

**MASTER PROFESSIONNEL « CONDUITE DE PROJETS ET
DEVELOPPEMENT DES TERRITOIRES »
Université Nancy II – CUCES Universités**

MEMOIRE

**GENS DU VOYAGE SEDENTARISES EN
CARAVANES : ANALYSE POUR UNE ACTION
TERRITORIALE ADAPTEE**

**David VAN LANDUYT
46 rue de Nabécor
54000 NANCY**

**AMITIES TSIGANES
Centre les Tamaris
54100 NANCY**

**CATHS
44 Chemin des Isards
31200 TOULOUSE**

**Sous la direction de
Mme STREICHER
IRTS de Lorraine**

Nancy, Juin 2007.

GENS DU VOYAGE SEDENTARISES EN CARAVANES : ANALYSE POUR UNE ACTION TERRITORIALE ADAPTEE

« ...les problèmes d'organisation, nos modes d'action collective [...] ne constituent rien d'autre que des solutions toujours spécifiques, que des acteurs relativement autonomes, avec leurs ressources et capacités particulières, ont créées, inventées, instituées pour résoudre les problèmes posés par l'action collective et, notamment, le plus fondamental de ceux-ci, celui de leur coopération en vue de l'accomplissement d'objectifs communs, malgré leurs orientations divergentes. » CROZIER Michel FRIEDBERG Erhard *L'acteur et le système*. Paris . Edition du Seuil. Col. Points Politique. 1977. pp 15-16.

SOMMAIRE

INTRODUCTION **5**

I/ CONTEXTE ET ENJEUX **8**

1/ Le contexte: origine professionnelle et thématique abordée **8**

Un rôle associatif déterminant	8
Des représentations et des réalités sur l'habitat des gens du voyage	10
Deux politiques qui apportent des réponses pour l'habitat des gens du voyage	12

2/ Les enjeux: élargissement des compétences et préoccupations locales **14**

Les conditions particulières d'une production sociale	14
Le choix et le déroulement du stage	15
La problématique	17

II/ L'HABITAT DES GENS DU VOYAGE **21**

1/ La population des gens du voyage **21**

Qui sont-ils?	21
Le cadre juridique des gens du voyage	22
Quelques chiffres	23
La représentation des gens du voyage: éléments de contradiction	24

2/ Pour aborder les réalités de l'habitat caravane **27**

3/ Les conditions du voyage **29**

L'industrialisation et l'évolution du nomadisme	29
Le déplacement des nomades dépend de notre civilisation urbaine	29
Voyager c'est pouvoir s'arrêter être accepté et reçu	30

4/ Les familles en rupture d'itinérance **32**

Essai d'explication du phénomène de sédentarisation	32
Les différentes formes de sédentarisation	34
Des enseignements partagés	38
L'habitat tsigane dépend de permanences culturelles	39
Définition du terrain familial	40
D'une définition vers sa réalisation	42

III/ LES REGLEMENTATIONS SUR L'HABITAT DES GENS DU VOYAGE **45**

1/ Une réglementation nationale **45**

La loi 2000-614 relative à l'accueil et l'habitat des gens du voyage	45
La circulaire 2003-76 relative aux terrains familiaux	48
Quelques éléments de réflexion	49

2/ Des exigences locales **51**

Le programme local de l'habitat	51
Le plan départemental pour le logement des personnes défavorisées	52

IV/ LA CONDUITE DE PROJETS SUR L'HABITAT DES GENS DU VOYAGE SEDENTARISES EN CARAVANES **55**

1/ Une méthodologie de projet **55**

L'inscription du projet	55
La cible et l'environnement du projet	56
Des missions et des actions pour conduire le projet	60
Proposition d'une démarche	63
Pourquoi cette méthodologie ?	65

2/ Un modèle d'évaluation **66**

Un effort de synthèse et de modélisation	66
Une définition de l'organisation	66
Les 5 étapes d'une démarche circulaire	68
L'identification des blocages et de leurs raisons supposées	70
La qualification des acteurs et de leurs relations	71

3/ Analyse comparative et éléments de réponse **78**

Illustration des blocages	78
Proposition de réponses	80
Des ressources à mobiliser	83
La construction d'une réponse en Meurthe et Moselle	84
La constitution d'une équipe projet	86

CONCLUSION **89**

NOTES **90**

BIBLIOGRAPHIE **92**

ANNEXES **I à XVIII**

INTRODUCTION

A l'occasion de l'adoption de la loi relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage (1), dans le courant de l'année 2000, la question de cet habitat était apparue comme un sujet sensible, problématique, « récurrent » diront certains (2), puisque « la question de l'accueil des gens du voyage se pose depuis leur arrivée en France [...] »...au début du quinzième siècle.

Précisons d'abord qu'il ne s'agit pas des conditions d'accueil qui s'établissent à l'échelle du territoire national, puisque les gens du voyage sont citoyens du territoire français depuis les différents mouvements de migrations qui se sont succédés du moyen âge jusqu'à la première moitié du vingtième siècle. Il s'agit plus exactement d'établir l'accueil local d'une population en résidence provisoire ou permanente.

Rappelons aussi que jusqu'au dix-huitième siècle, la féodalité européenne du haut moyen âge a fait très bonne cohabitation avec ces voyageurs venu de l'Inde ; les Tsiganes jouissaient alors de passe-droits pour aller et venir sur les domaines des souverains, leurs métiers avaient bonne place sur la voie publique et dans les cours des châteaux, ils recevaient protection des seigneurs sur les chemins de leur itinérance.

Dire alors que la question de leur accueil pose problème est surtout le reflet d'un positionnement de la conscience collective d'une société contemporaine qui se veut contrôleuse, normative, réglementaire. J'en veux pour preuve la notion de stationnement « sauvage ou irrégulier » (2), par rapport à un cadre législatif qui est alors interprété ou mis en œuvre non pas pour définir les bases et apporter les garanties matérielles et morales du droit d'habiter de manière itinérante, mais d'avantage pour contrôler, prévenir, intervenir : la loi 2000-614 « adapte le pouvoir de police du maire » (2); par ce constat, le droit de loger dans un habitat mobile se heurte au degré d'acceptabilité de ce mode de vie par le législateur lui-même ; comme le montre encore l'argumentaire relaté à l'époque dans différents articles de la presse quotidienne, lors des débats dans le courant des années 1999 et 2000 à l'Assemblée Nationale et au Sénat.

Dans ce contexte, on saisit la complexité, voire la timidité et la prudence dans la mise en œuvre de politiques sociales sur le logement, concernant la mise en place de différentes formes d'habitats pour les gens du voyage.

Dés lors, il ne suffit pas simplement d'accepter la caravane comme un habitat permanent pour prévoir les conditions d'accueil des gens du voyage, de la même manière qu'il suffirait d'admettre la nécessité de l'existence d'habitations à loyers modérés pour permettre l'accès au logement des populations précaires.

Il faut d'abord accéder à une connaissance de cette population et de ses différentes manières d'habiter en caravane, en évacuant les idées et les représentations toutes faites.

Il faut ensuite accepter que seules les réglementations sur le logement sont en mesure de prévoir les conditions des différentes manières d'habiter en caravane, et donc être convaincu de leurs mise en œuvre. Nous vivons dans une société où l'urbanisme s'organise pour prévoir des espaces où loger de manière sédentaire, et où exercer différentes activités. Si certaines politiques sur le logement ne sont pas retenues et appliquées par les décideurs locaux, il ne sera pas nécessairement prévu des espaces où habiter en caravane pour une minorité.

Pour aller plus loin, si un segment de logement spécifique de type habitat mixte avec bâti et caravanes n'est pas produit dans le cadre d'une politique départementale sur le logement, alors l'absence de cette production sociale aura pour effet de renforcer l'existence d'habitats insalubres, indignes, de phénomènes de bidonvilisation trop souvent observés dans les interstices des périphéries urbaines.

Dans le cadre de cette étude, mon projet de formation porte sur une professionnalisation de la conduite de projets pour inscrire l'habitat sédentaire des gens du voyage dans une politique territoriale.

Je vais d'abord décrire le contexte global et les enjeux autour desquels s'articule la problématique de mon étude.

Dans la deuxième partie, je vais aborder la réalité de ce mode d'habitat tel qu'il est vécu par les gens du voyage ; ce qui permettra de mettre en exergue les représentations et d'articuler les différentes réponses mieux adaptées aux réalités. Il s'agit d'aborder l'habitat sous l'angle d'une problématique construite et analysée à partir de la notion de besoin culturel : une approche fonctionnaliste de la culture (ou de l'anthropologie culturelle), où celle-ci est identifiée comme l'héritage et la production d'un ensemble de manières d'être et de faire qui répondent à des besoins ; cette notion de besoin devient déterminante dans la compréhension du fait culturel.

Dans la troisième et la quatrième partie, une analyse du contexte des politiques sur le logement, dans le champ théorique de l'action collective, m'amènera à formuler une réflexion sur la conduite de projets concernant la sédentarisation en caravanes des gens du voyage, pour parvenir à proposer une procédure d'intervention et une méthodologie de projet que je souhaite réinvestir dans mes perspectives professionnelles.

PREMIERE PARTIE : CONTEXTE ET ENJEUX

1/ LE CONTEXTE : ORIGINE PROFESSIONNELLE ET THEMATIQUE ABORDEE

Un rôle associatif déterminant :

J'exerce depuis 1996 une fonction de travailleur social auprès des gens du voyage . Ce travail est réalisé dans le cadre d'une structure associative : l'association Amitiés Tsiganes. Le poste de travail est financé par le Conseil Général de Meurthe et Moselle, et le cadre d'intervention de ce travail est donc défini par convention avec ce dernier : il s'exerce sur l'ensemble du département, en direction des gens du voyage de passage ou sédentarisés, et a pour principale mission l'accès aux droits sociaux, et l'inscription dans les dispositifs d'insertion liés à l'allocation RMI (insertion sociale, professionnelle et de santé), dans la mise en œuvre de la loi 98-657 relative à la lutte contre les exclusions.

Outre ce travail d'action sociale, mon profil de poste inclus également par convention, une intervention dans le domaine de l'habitat et du stationnement des gens du voyage : une mission d'assistance et de conseil auprès des collectivités territoriales, mais aussi du Conseil Général et des services de l'Etat (DDE, Préfecture, DDASS) pour la réalisation des aires d'accueil pour le passage des itinérants, et des terrains familiaux pour la sédentarisation.

Je suis également membre de la commission départementale consultative des gens du voyage, dont sa constitution et son fonctionnement sont définis dans l'article 1 de la loi 2000-614 relative à l'accueil et l'habitat des gens du voyage.

Enfin, dans le cadre d'une mission qui m'est confiée par mes employeurs, c'est à dire les administrateurs de l'association Amitiés Tsiganes, dans le domaine de l'habitat et du stationnement, j'apporte également une assistance juridique au gens du voyage, dans le cadre d'une étroite collaboration avec un cabinet d'avocats.

Effectivement, assister et conseiller, c'est s'adresser à chacune des parties : c'est aussi saisir l'habitat par le droit, ce qui nécessite bien évidemment d'accompagner les familles au plus près dans ces démarches, et de s'entourer de juristes engagés et convaincus. Au delà de ma fonction d'action sociale, mes relations avec les élus

des collectivités territoriales peuvent donc être à la fois partenariales dans la conduite d'un projet, et aussi conflictuelles dans le cadre d'hostilités judiciaires.

L'enjeu de l'association Amitiés Tsiganes dans le domaine de l'habitat, consiste à mettre en lien la réalité des situations vécues par les gens du voyage et de leurs besoins recensés, avec les réglementations et les programmations sur le droit au logement.

L'action de l'association menée sur les départements de la Meurthe et Moselle auprès des gens du voyage sédentarisés, en voie de sédentarisation ou simplement de passage, des élus locaux, des représentants des services du département (Conseil Général), de la Préfecture et de la Direction Départementale de l'Équipement (service habitat et construction), est une fonction de médiation, de conseils techniques et d'assistance.

Cette fonction nécessite des compétences propres au travail social sur des situations d'accompagnement individuel, et demande également des compétences en terme d'appréhension et de compréhension d'une culture, et des compétences en terme de maîtrise des réglementations en vigueur (droit au logement, code de l'urbanisme...).

Ma fonction professionnelle m'a amené à être fortement sensibilisé aux difficultés d'habitat rencontrées par de nombreuses familles : stationnements difficiles, précaires ou conflictuels, et situations de sédentarisation ou de ralentissement du voyage non moins problématiques, avec, toujours de manière transversale, une spécificité du mode de vie imposant une réflexion sur des situations vécues, et visant la recherche de solutions particulières.

Je pense que l'habitat des gens du voyage est un phénomène mal compris, car mal appréhendé, et dont les solutions s'inscrivent dans une dynamique territoriale très complexe. La simplicité des réponses ne fait souvent qu'exacerber et multiplier les problèmes.

Je peux vulgariser rapidement ces problèmes pour donner une idée rapide de leurs natures :

- On pense souvent que les voyageurs qui vivent en caravane ne sont que de passage, or il n'en est rien pour une partie d'entre eux.
- Ils sont rarement considérés comme habitants de la commune, alors qu'ils s'y inscrivent territorialement de manière permanente ou plusieurs mois dans l'année (scolarisation, exercice d'une activité économique, accès aux services administratifs, sociaux, médicaux...).

- Chaque façon de s'installer de manière permanente ou provisoire sur un territoire renvoie à des conditions d'habitations en caravane différentes.
- Ces différents modes d'habitations en caravane renvoient à différentes politiques sur le logement qui ne sont parfois pas du tout, ou que partiellement mises en œuvre.
- Seules ces politiques permettent – si elles sont appliquées – de poser les bases des conditions d'habiter en caravane, car il s'agit d'une manière de vivre très marginale.

Le peu de rapport entre la société civile et les gens du voyage, fait que s'installe et domine en priorité entre ces deux communautés, la méconnaissance, l'ignorance, voire le rejet et la défiance.

Il s'agit pour l'essentiel de difficultés relationnelles, qui sont levées par un travail régulier de médiation, d'interface. Ce travail associatif est un préalable pour faciliter la prise en compte de cette minorité par la société civile, et un meilleur accès par les gens du voyage à la société environnante.

Des représentations et des réalités sur l'habitat des gens du voyage :

Il faut s'efforcer d'aborder les problèmes liés à l'habitat des gens du voyage, en adoptant une vision des choses qui soit la plus objective possible.

Ceci n'est pas forcément évident pour chacun lorsque l'on ouvre des discussions concernant les gens du voyage.

Il convient déjà de répondre à deux questions :

- Comment les gens du voyage vivent leur habitat ? Pour ce faire, il faut accéder à une connaissance de la population.
- Quels sont les problèmes qui se posent à la société civile (gens du voyage, élus, tous les citoyens concernés) sur la question de l'habitat des gens du voyage ?

J'insiste pour aborder ce questionnement par cette démarche, car cela n'a pas nécessairement été conduit par le législateur lui-même ; alors que dire de l' élu local ?

L'argumentaire du législateur démontre une forte méconnaissance élaborée sur une accumulation de raccourcis, d'amalgames et de préjugés :

« Nous savons, par l'intermédiaire notamment des médias qui relatent régulièrement des situations de conflits, que l'incompréhension et le rejet, la crainte et la défiance, dominant et précèdent les relations sociales au quotidien entre Tsiganes et Gadjé. On peut alors s'interroger sur le contexte dans lequel la nouvelle loi a émergé, à travers notamment le discours produit sur les gens du voyage dans des cadres aussi symboliques et déterminants que sont l'Assemblée Nationale et le Sénat. La loi qui vient d'être votée constitue en effet un laboratoire et un baromètre riches d'enseignements sur les perceptions et les positionnements qui dominent face aux Tsiganes et aux nomades aujourd'hui » (3).

Et comme tient également à le rappeler Christophe Robert :

« Il n'y a pas [...] de discussion parlementaire pure, déconnectée de l'environnement sociétal » (4).

Cette population vit son habitat d'une manière profondément différente de la nôtre ; la méconnaissance de cette manière d'habiter et de vivre l'habitat fait qu'au bout du compte les solutions qui sont proposées et mises en œuvre sont calquées sur nos références, donc bien souvent inadaptées et génératrices de problèmes ou de conflits.

Ce n'est pas le fait d'être nomade, de vivre dans un habitat mobile qui pose problème, mais ce sont d'avantage les solutions qui sont proposées pour vivre ce mode de logement qui posent problème. Il n'est qu'à voir le nombre insuffisant des aires d'accueil. Car si l'on s'accorde à dire que les gens du voyage ne savent pas où s'arrêter et s'installent n'importe où, sur des endroits inappropriés, dérangeant le voisinage résidentiel ou les activités économiques, et donc évidemment les élus, alors il faut faire plus de terrains d'accueil !

Quand bien même le nombre d'emplacements sur les aires d'accueil serait équivalent au nombre de caravanes en circulation sur l'ensemble du territoire, une connaissance du mode de vie de cette population nous porte à croire que l'ensemble des problèmes liés à l'habitat des gens du voyage serait loin d'être résolu tant que la politique sur l'habitat ne consacrerait pas une véritable reconnaissance de l'habitat caravane, vécu dans la réalité à travers différentes formes et degrés d'itinérance, et pour lesquelles le terrain pour l'accueil provisoire ne constitue qu'une réponse appropriée à certaines situations.

Deux politiques qui apportent des réponses pour l'habitat des gens du voyage :

En matière de réglementation concernant le logement des populations vivant en caravane, il existe un cadre réglementaire :

Le cadre national est fixé par la loi n°2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage (annexes I). Elle fait suite à l'article 28 de la loi 90-449 sur le droit au logement du 31 mai 1990. Cette loi prévoit pour les itinérants, la réalisation d'aires d'accueil avec des emplacements individuels par familles. Ces conditions d'accueil doivent être prévues dans le cadre d'un schéma départemental cosigné par la préfecture et le Conseil Général, avec l'ensemble des communes concernées.

Ces équipements sont réalisés à l'initiative des communes ou des intercommunalités, et toutes les villes de plus de 5000 habitants ont obligation d'appliquer les dispositions de cette loi.

Les communes ayant appliqué cette loi peuvent, par arrêté municipal, interdire le stationnement des caravanes sur l'ensemble de son territoire. Ces équipements renforcent donc le pouvoir de police du maire, en matière de stationnement des caravanes, en permettant des expulsions par ordonnance du tribunal des référés.

D'autre part, plusieurs articles du code de l'urbanisme, interdisent ou réglementent le stationnement des caravanes (zone verte, terrain de camping, zone inondable, littoral...).

La loi 90-449 sur le droit au logement du 31 mai 1990, et la loi 98-657 de lutte contre les exclusions du 28 juillet 1998 précisent que chaque département se dote d'un plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD ou PDL). Il s'agit d'un dispositif qui coordonne l'ensemble des moyens permettant aux personnes éprouvant des difficultés particulières, d'être orientées vers une offre de logement adaptée ; avec un fonds de solidarité pour le logement (FSL), qui accorde des aides financières et met en place des mesures d'accompagnement social.

Ce dispositif complète le schéma départemental d'accueil des gens du voyage, en permettant d'apporter des solutions particulières aux familles sédentarisées.

Ces deux politiques constituent des cadres réglementaires de réponse à deux formes d'habitats : les aires d'accueil pour le passage des itinérants, et les terrains familiaux pour la sédentarisation en caravanes. Nous verrons que ces deux formes

d'habitat, bien que liées en terme d'approche sociologique des besoins et de réponses urbaines, s'inscrivent dans des dynamiques de projet résolument différentes, vues sous l'angle territorial, politique et réglementaire.

Dans la réalité, l'habitat des gens du voyage se traduit par une multiplicité de situations :

« Une des difficultés de compréhension provient aujourd'hui de la complexification des situations due à l'apparition de situations nouvelles, de leur multiplication, de leur ampleur : tendance à la sédentarisation forcée ou non, multiplication des grandes concentrations de caravanes..., importance des situations de précarité, développement de stratégies nouvelles, augmentation du phénomène d'acquisition foncière généralement en secteur inconstructible... » (5).

Force est de constater que les mesures de la loi 2000-614, et les programmations départementales sur le logement soient ou doivent être coordonnées sur le plan territorial, et que les représentations toutes faites aient le moins d'influences possible sur la mise en œuvre de cette politique.

Elle nécessite aussi un partenariat, encore faut-il que celui-ci trouve sa dynamique de départ dans une ou plusieurs instances de concertation.

En travaillant sur l'habitat des gens du voyage, on se retrouve dans un processus collectif rassemblant différents acteurs, où la capacité de cette action globale et collective à être porteuse d'une dynamique, va elle-même dépendre de l'implication des acteurs.

Je cite rapidement l'ensemble de ces acteurs : outre notre structure et le public concerné, il s'agit des élus locaux, de la Préfecture, de la Direction Départementale de l'Équipement, du Conseil Général et de ses services territorialisés, des habitants et des représentants des différentes instances de la société civile (associations, régie de quartier, groupements de parents d'élèves...).

2/ LES ENJEUX : ELARGISSEMENT DES COMPETENCES ET PREOCCUPATIONS LOCALES

Les conditions particulières d'une production sociale :

Si une politique d'accueil et d'habitat pour les gens du voyage doit être globale et réfléchie (diagnostic territorial et prise en compte de différentes formes d'habitats comme réponses au contexte local), elle ne peut être mise en œuvre qu'avec une volonté réelle et déterminante des élus locaux, nécessitant alors de mobiliser l'ensemble des préceptes qui jettent les bases de notre société républicaine, l'expression de la citoyenneté : la responsabilité, l'écoute, le dialogue et la concertation, l'intérêt pour le collectif et les devoirs envers la communauté.

Tout ceci doit s'organiser au travers d'un processus démocratique où l'action collective prend tout son sens dans la dynamique de notre société ; et où le rôle de chacun, des pouvoirs publics, du monde associatif, des citoyens et de leur représentativité, mais aussi des acteurs professionnels que nous sommes, devient déterminant.

La conduite de projets, ou l'inscription dans des dynamiques de projets font déjà partis de l'exercice de ma profession, sur laquelle j'ai acquis une qualification par le Diplôme d'Etat aux Fonctions de l'Animation. S'il m'est aisé de conduire des projets dans le domaine des actions socio-éducatives ou des actions d'insertion, en revanche l'implication dans des projets de réalisation d'habitats pour les gens du voyage est particulièrement difficile voire même infructueuse, malgré une légitimité de présence et de participation par la convention qui nous lie au Conseil Général.

Dans ce constat, j'évoque deux causes distinctes pour caractériser cette difficulté : une formation qui n'est pas adaptée à la conduite de projets dans le domaine de l'habitat, et une position professionnelle qui n'est pas suffisamment légitime pour participer à des projets d'habitats en qualité de partenaire reconnu ; cet état de fait s'inscrit dans une histoire militante de l'association Amitiés Tsiganes sur la Meurthe et Moselle.

Un autre constat s'impose : sur ce département, de nombreux projets d'aires d'accueil, soit ne voient pas le jour, soit aboutissent à des réalisations inadaptées aux besoins de stationnement des gens du voyage, tant en terme de conception que de fonctionnement, ce qui remet fortement en cause leur pérennité ; quant aux terrains familiaux destinés à répondre aux situations d'habitat des familles du

voyage sédentarisées en caravanes, aucune opération n'est engagée malgré des besoins recensés et connus des collectivités territoriales.

J'attribue à ce constat des causes qui relèvent de la dynamique propre à la résolutions des problèmes posés par le stationnement ou la sédentarisation en caravanes des gens du voyage : ces projets doivent s'inscrire dans une dynamique adaptée d'analyse et de propositions de résolutions pertinentes, seul procédé permettant aux communes de se positionner sur des modalités de réponses qui leur sont présentées.

C'est dans ces constats et ces hypothèses que je puise la conviction d'une professionnalisation de mon travail lié à l'habitat et au stationnement des gens du voyage : on se trouve face à une problématique particulière, il s'agit d'accompagner les élus dans des projets qui sont destinés à donner une place aux gens du voyage dans un cadre de vie, sur un territoire, dans un environnement politique, géographique, culturel, juridique, réglementaire et institutionnel particulier.

Le choix et le déroulement du stage :

Mon choix de stage s'est porté sur un bureau d'étude spécialisé dans la réalisation d'habitat pour les gens du voyage : les aires d'accueil pour les itinérants, dans le cadre de l'application de la loi 2000-614 sur l'accueil et l'habitat des gens du voyage ; et l'habitat adapté à la sédentarisation en caravanes des gens du voyage, communément dénommé « terrains familiaux ». Ces projets sont portés sur l'ensemble du territoire national.

Le bureau d'étude CATHS « Conception Accueil Transit et Habitat Spécifique » et un groupement d'intérêt économique constitué d'un cabinet d'architecture, et de trois d'associations (homologues à l'association Amitiés Tsiganes) oeuvrant dans le domaine de l'habitat, du social et de l'économique auprès des gens du voyage. Ce bureau d'étude est donc pluridisciplinaire, les équipes d'intervention se composent d'architectes, d'urbanistes, de juristes, de travailleurs sociaux et de sociologues. L'objet du GIE CATHS est de mettre en commun tous les moyens nécessaires et utiles à la conception et à la réalisation d'habitat pour les gens du voyage, pour permettre à ceux-ci d'accéder au droit commun en matière d'habitat tout en permettant la reconnaissance et le respect de leurs us et coutumes.

Ce bureau d'étude développe donc une méthodologie d'intervention permettant dans un premier temps de répondre aux attentes des élus dans le cadre de la soumission aux appels d'offres lancés par les collectivités pour les réalisations, et dans un deuxième temps, d'apporter aux élus une meilleure connaissance de la culture tsigane, en vue de permettre à ces missions de répondre aux demandes des gens du voyage.

Le CATHS participe également à l'échelle nationale, à des travaux de réflexions et d'analyses portés par des sociologues, linguistes, juristes et ethnologues, dans le cadre de la Fédération Nationale des Associations Sociales d'Actions pour les Tsiganes (FNASAT) dont l'association Amitiés Tsiganes est membre.

Le contenu de mon stage au sein du bureau d'étude CATHS consiste à prendre part aux missions, conduites dans le cadre de réponses à des appels d'offres, et donc soumises aux règles du code des marchés publics (financement, calendrier...).

On distingue deux types de missions d'études : soit sur la réalisation d'aires d'accueil ayant vocation d'héberger des gens du voyage de passage sur une commune, soit sur la prise en compte de situations de sédentarisation en caravanes pour proposer aux familles et aux élus des projets permettant de répondre à des situations d'illégalité ou d'insalubrité.

Je travail sur un diagnostic concernant des situations de sédentarisation sur terrains privés et publics sur une commune faisant partie de la communauté urbaine de Bordeaux (Annexe XII). Ce diagnostic concerne plus d'une centaine de familles, il s'inscrit sur un programme de Développement Social Urbain, et a été confié au CATHS, en partenariat avec le PACT ARIM « Habitat et Développement » de Gironde dans le cadre d'une mission de Maîtrise d'Oeuvre Urbaine et Sociale.

Je participe également à une étude portant sur la réalisation d'une aire d'accueil de quinze places sur une commune d'un peu plus de cinq mille habitants en Moselle.

Enfin, je conduis un diagnostic social et urbain (en collaboration avec un architecte et une paysagiste) sur une commune d'Indre et Loire, en Pays Tourangeau (Annexe XII), en vue du relogement en habitat spécifique de sept familles du voyage sédentarisées en bordure de route départementale, sur terrain inondable.

La problématique :

La problématique est initiée par une question de départ : quelles conditions doivent être réunies pour permettre la réalisation d'habitats spécifiques aux gens du voyage sédentarisés en caravanes ?

C'est sur les missions concernant les sédentarisation que je souhaite m'attacher à une réflexion de démarche professionnelle sur la conduite de projet.

Les missions de réalisations d'aires d'accueil sont lancées par les communes ou les regroupements de communes qui ont obligations de réaliser ce type d'équipement en application de la loi 2000-614 ; cette obligation leur est donc faite par les services de l'Etat (préfecture et direction départementale de l'équipement), et le schéma départemental précise les obligations des collectivités (nombres d'aires d'accueil, nombre de places...).

Les missions visant à étudier les possibilités de relogement en habitat spécifique de familles sédentarisées en caravanes, sont, quant à elles, purement volontaristes de la part des élus locaux. Les situations précaires, illégales ou insalubres de sédentarisation en caravanes, peuvent être soit ignorées, soit prises en compte par la puissance publique. Si c'est le cas, ces projets peuvent s'inscrire sur le programme du « plan départemental pour le logement des personnes défavorisées » (PDL) piloté par le Conseil Général, sur le programme local de l'habitat, ils peuvent aussi s'inscrire sur les politiques de la ville (développement social urbain / habitat et cadre de vie).

En recensant des procédés méthodologiques et des outils d'ingénierie sociale, je souhaite construire une proposition de réponse au chapitre 1.3.4 pp 19/20 « Les terrains familiaux » du PDL 2006-2008 de Meurthe et Moselle : « [...] favoriser la réalisation de terrains familiaux [...] identifier les points de blocage et mettre en place un dispositif pérenne [...] » (6). Plusieurs hypothèses m'ont déjà amené à formuler une réponse opérationnelle à travers un dispositif de « Maîtrise d'Oeuvre Urbaine et Sociale ».

Le lancement de ces missions d'études sous-tend qu'un travail de sensibilisation ait été conduit auprès des collectivités locales.

En première hypothèse, je suppose que la prise en compte ou non de ces situations relèvent de la conduite de diagnostics objectifs et partagés : la conduite des

diagnostics prendra une place prépondérante dans ma problématique et la réponse à ma question de départ.

Les enjeux précités impliquent au préalable une tentative d'explication et de compréhension du phénomène de sédentarisation.

La sédentarisation peut être interprétée comme un phénomène de ralentissement du voyage, de rupture de l'itinérance, qui peut trouver ses causes dans un ralentissement de l'activité économique ambulante, et dans une perte des liens familiaux

Ce phénomène peut alors se traduire par une paupérisation et une acculturation, si l'on s'en tient au fait que le déplacement des gens du voyage s'organise essentiellement autour de fonctions économiques et familiales.

Ces facteurs de paupérisation et d'acculturation liés à l'arrêt du voyage expliquent alors des situations de précarisation, voire de l'insalubrité de l'habitat en caravane des gens du voyage sédentarisés : tandis que les voyageurs conservent des ressources économiques et des liens familiaux forts, certaines familles sédentarisées, à travers des processus d'appauvrissement économique et familial, développent des modes d'habitations précaires, de type bidonvilisation, et s'inscrivent du même coup dans des processus d'exclusion.

Sur ce constat – qui n'en reste pas moins qu'une interprétation – il me paraît nécessaire que les politiques de logement prennent en compte cette problématique et les situations qui y sont liées.

On se rend compte que bon nombre de familles sédentarisées ne parviennent pas à accéder au logement traditionnel, car elles ont un mode de vie lié à la conservation de la caravane (ce phénomène doit aussi trouver une explication dans une lecture sociologique, et ethnologique).

Néanmoins, comme tous groupes d'acteurs, ils sont producteurs de l'espace urbain qu'ils s'approprient culturellement, qu'ils transforment à travers des fonctions matérielles et symboliques. Les gens du voyage sont des acteurs stratégiques, au même titre que les élus ; et à travers ces logiques d'acteurs vont s'organiser des pouvoirs croisés.

C'est à partir de ce deuxième constat qu'intervient mon hypothèse d'action : les politiques publiques d'accès au logement traditionnel ne suffisent pas à répondre à la prise en compte de la sédentarisation en caravane de certaines familles, qui résident dans des conditions précaires et insalubres, que pourtant ne peut ignorer la

puissance publique. Alors des outils existent et peuvent être mobilisés, à condition que des professionnels de la conduite de projets liés au développement des territoires mettent tout en œuvre pour concevoir et mobiliser des dispositifs.

Au delà d'une analyse sociologique de compréhension du phénomène, le droit commun est concrètement en capacité de répondre à bon nombre de difficultés (en matière de politique de logement) ; le droit commun reste donc un levier privilégié dans ce qu'on dénomme une société de droits, certaines difficultés qui paraissent au prime abord insurmontables, telle qu'une absence de volonté des décideurs, des élus locaux, peut elle aussi être levée ou contournée par des dispositifs s'appuyant exclusivement sur du légal, du réglementaire, et non du décisionnel politique.

En conclusion de cette première partie, je choisis d'inscrire ces constats, qui selon moi constituent les articulations les plus importantes de cette problématique, sur la conduite méthodologique de projets complexes.

Il faut tenir compte de l'ensemble des éléments qui viennent d'être développés, et qui sont sous-tendus par des hypothèses, pour conduire une réflexion sur la construction d'une méthodologie de conduite de projets.

Question de départ :

Quelles conditions doivent être réunies pour permettre la réalisation d'habitats spécifiques aux gens du voyage sédentarisés en caravanes ?

Hypothèse 1 : Ces projets doivent s'inscrire dans une dynamique adaptée d'analyse et de proposition de réponses, seul procédé qui permet aux communes de se positionner sur des modalités de réponses qui leur sont présentées.

Hypothèse 2 : Le lancement de missions d'études concernant la sédentarisation en caravanes sur un territoire sous-tend qu'un travail de sensibilisation ait été conduit auprès des collectivités locales.

Hypothèse 3 : La prise en compte ou non par les élus des situations de sédentarisation en caravanes relèvent de la conduite de diagnostics objectifs et partagés.

Hypothèse 4 : Des outils spécifiques doivent être mobilisés dans le cadre du droit commun pour apporter des réponses complémentaires aux politiques publiques d'accès au logement traditionnel.

Hypothèse 5 : Des mesures légales et réglementaires permettent de contourner l'absence de volonté politique.

DEUXIEME PARTIE : L'HABITAT DES GENS DU VOYAGE

1/ LA POPULATION DES GENS DU VOYAGE :

Qui sont-ils ?

La provenance des Tsiganes a longtemps été inconnue. Au 18^{ème} siècle, la linguistique a établi leurs origines au Nord-Ouest de l'Inde, avec un mouvement de migration – pour des raisons inconnues – qui aurait démarré vers l'an 1000.

Leur première apparition en France est signalée en 1419 en Savoie.

A travers les différentes migrations, le contact durable avec les populations autochtones, ont donné naissance à des groupes distincts. C'est pourquoi aujourd'hui, les gens du voyage ne se reconnaissent pas comme une ethnie unique, mais comme une mosaïque de groupes présentant des ressemblances et des affinités par opposition aux sédentaires, aux « gadgé » (7).

Malgré la prégnance historique du nomadisme, chaque groupe a son identité propre :

- Les *Roms* sont des groupes qui ont longtemps séjourné dans les pays de l'Est. Ils se divisent en sous-groupes qui renvoient aux métiers traditionnels les plus répandus : les *Kalderash* (chaudronniers), les *Lovara* (maquignons), et les *Tchourara* (fabriquants de tamis).

Des mouvements répétitifs de répressions et de persécutions en Europe centrale et de l'Est ont conduit à plusieurs mouvements de migration vers la France, la dernière datant de la chute des régimes socialistes.

Les *Roms* sont fortement présents dans nos régions du grand Est et du Nord de la France, et se caractérisent notamment par des déplacements transfrontaliers réguliers avec l'Allemagne et le Bénélux.

- Les *Gitans* sont fortement représentés en Espagne, mais aussi au Portugal et dans le Sud de la France (Avignon, Marseille, Montpellier, Perpignan, Toulouse).
- Les *Manouches* (ou *Sintés*) ont longtemps séjourné en France. Ils sont majoritaires parmi les Tsiganes dans notre région, et pour beaucoup d'entre

eux ont adopté le mode de vie sédentaire ou semi-sédentaire, sans pour autant avoir perdu leur spécificité culturelle.

- Les *Yéniches*, dont le mode de vie est très semblable aux *Manouches*, sont issus du Palatinat et de l'Alsace. Ces familles d'origine sédentaires ont adopté le mode de vie nomade vers le 18^{ème} siècle, à la suite de guerres, famines ou épidémies, et l'ont conservé depuis des générations. Dans notre région, on rencontre de nombreux mariages mixtes avec les *Manouches*, notamment chez les groupes fixés localement.

Chacune des communautés parle la langue tzigane ; un langage issu du Romanès. Ils sont aussi francophone. L'écrit n'est présent dans leur mode de vie qu'à travers les relations administratives et institutionnelles avec la société ; la culture tzigane est donc une culture de pure oralité.

Le cadre juridique des gens du voyage :

La loi du 16 juillet 1912 relative à l'exercice des professions ambulantes et à la réglementation des nomades, faisait obligation à tout individu sans domicile fixe d'être muni d'un carnet anthropométrique. Teinté de discrimination et d'exclusion, cette disposition est abrogée en 1969 pour être remplacée par des mesures pour doter d'un véritable statut les itinérants rebaptisés « gens du voyage », le terme « nomade » ayant acquis une connotation péjorative.

Aujourd'hui, le statut des gens du voyage s'articule autour de deux pôles : le titre de circulation selon l'activité exercée, et la commune de rattachement.

Le titre de circulation est une pièce administrative qui s'impose à toute personne de plus de 16 ans ne pouvant justifier d'un domicile ou d'une résidence fixe. Différents titres de circulation correspondent à la situation professionnelle de la personne, selon qu'elle soit sans activité, exerçant une activité ambulante inscrite au registre du commerce ou des métiers, ou percevant une ressource régulière (salaire, pension...).

La commune de rattachement : devant les difficultés posées par l'absence de résidence fixe pour l'accomplissement des actes courants de la vie sociale, le législateur a eu recours au rattachement à une commune, pour produire partie des effets attachés au domicile (carte d'identité, liste électorale, déclaration d'impôt...).

Chacune des 36 000 communes de France est en mesure de rattacher à sa mairie les gens du voyage qui en font la demande, jusqu'à un maximum de 3% de la population effective de la commune. Chaque personne est libre de choisir et de changer de commune de rattachement, celle-ci est mentionnée sur son titre de circulation.

Mais cette réglementation de 1969 maintient certaines discriminations à l'égard du statut administratif des gens du voyage : pour l'exemple lors d'un changement de commune de rattachement, la réinscription sur la liste électorale ne peut intervenir qu'après trois années, ce qui induit un traitement spécifique des gens du voyage sur l'exercice du droit civique électoral.

Quelques chiffres :

Un consensus apparaît pour situer le nombre de gens du voyage en France entre 300 000 et 500 000 personnes.

Le Préfet Delamon, auteur d'un rapport au Premier ministre le 13 juillet 1990, a chiffré la population en distinguant trois catégories principales :

- 70 000 itinérants
- 65 000 semi-sédentaires
- 105 000 sédentaires.

D'une part l'absence de chiffres précis vient du fait qu'il n'est pas possible de recenser la population sur le critère d'appartenance à la communauté des gens du voyage, mais sur le critère de détention d'un titre de circulation, cette pièce administrative ne distingue pas le voyage et la sédentarité ; d'autre part ces chiffres datant de plusieurs années, il est utile de mettre en perspective de taux de natalité : lors de diagnostics territoriaux sur des projets d'habitat à l'échelle d'un groupe ou d'une commune, les analyses socio-démographiques font souvent apparaître une natalité moyenne de 2 à 3 enfants par couples.

En Meurthe et Moselle, une étude récente de l'Association de Restauration Immobilière (ARIM Lorraine) a chiffré de manière approximative la population présente sur le département (8):

Les itinérants sont évalués à une population de 3000 personnes, pour environ 640 caravanes.

Les semi-sédentaires : groupes stationnant sur un bassin de vie, avec des déplacements peu fréquents et de courte durée. Ils ont été estimés à 350 personnes, soit environ 80 caravanes, constituant 45 familles ou 15 groupes familiaux élargis.

Les familles sédentarisées, qui ont donc cessé de voyager, sont difficile à dénombrer sur la simple appartenance communautaire au gens du voyage. Cependant, on peut chiffrer les familles sédentarisées en situation d'habitat précaire. Elles représentent environ 80 familles sur le département, soit une population de 360 personnes.

Il est utile de revenir sur la notion de semi-sédentaire, qui, face aux réalités du mode d'habitat ou de déplacement de certaines familles, est un cloisonnement arbitraire fabriqué par certaines études. Il consiste à nier la sédentarisation comme un phénomène dynamique, pour l'inscrire dans une vision statique du déplacement ou du non déplacement, avec d'une certaine manière un « entre-deux » sorte de « tiroir » permettant d'y mettre les situations posant questions, évitant du même coup de s'inscrire dans une réflexion et une analyse du phénomène complexe de la sédentarisation.

La représentation des gens du voyage : éléments de contradiction.

On l'a vu, les gens du voyage constituent une population très hétérogène, avec plusieurs ethnies issues de mouvements migratoires différents. Bien au delà, ils rassemblent de nombreuses communautés au sens sociologique du terme, c'est à dire un ensemble d'individus qui partagent un même espace, des manières d'être, de faire et de croire semblables, qui permettent le rassemblement.

Si certaines communautés se distinguent profondément par leurs origines séculaires, de nombreux groupes se distinguent aussi par leurs croyances (y compris religieuses), leurs pratiques économiques, leurs déplacements, et cependant ne se fréquentent pas entre eux.

Certains voyagent beaucoup, d'autres se déplacent peu ou uniquement sur quelques départements. Certains ne voyagent plus mais vivent encore en caravane. D'autres se sont installés à leur convenance et de manière précaire sur des terrains privés. Enfin, certaines familles isolées – on pourrait dire nucléarisées – (la majorité des situations d'habitat précédentes sont vécues en groupe familial élargi) vivent dans le logement traditionnel rural ou urbain.

Pour mettre en place les politiques sociales qui s'adressent aux gens du voyage en matière d'action sociale et de logement, il est parfois nécessaire, dans la négociation ou dans la médiation, que les acteurs puissent s'adresser à une structure associative qui représente tout ou partie de cette population présente en un lieu donné (en l'occurrence un département). C'est entre autre le rôle attendu des associations départementales telle que l'association Amitiés Tsiganes, oeuvrant auprès des gens du voyage. A travers la fédération nationale (9), on dénombre quatre vingt quatorze associations membres de ce réseau. Certaines de ces associations, par une meilleure connaissance des réalités vécues sur son territoire, vont tenter de mettre en œuvre une politique sur le logement de manière adaptée, c'est à dire en répondant aux réalités multiples et parfois divergentes de la population, face à de nombreuses représentations qui la stigmatisent à travers une population unique.

Chez les gens du voyage, l'esprit collectif, la représentation, le devoir envers la communauté (ou l'acte communautaire) est une conscience très variablement présente. Le voyageur concentre la priorité de ses préoccupations sur sa famille : se déplacer pour travailler et donc gagner de l'argent pour assurer le quotidien de ses proches. Les déplacements se font souvent en groupes familiaux, et l'esprit collectif ne dépasse guère le groupe élargi.

Seules les croyances religieuses – les gens du voyage sont très pieux, encore très attachés aux pratiques religieuses – ont une prégnance suffisamment forte sur la cohésion communautaire, bien au delà du groupe familial, pour permettre une organisation très forte de la vie collective, et donc de la communauté, mais qui n'est réelle qu'en période de rassemblements religieux (les pèlerinages catholiques et les missions évangéliques).

Dans ces périodes de forte cohésion sociale chez certaines parties de la population des gens du voyage, l'organisation communautaire va permettre une représentation du groupe – constitué pour un moment donné d'un ensemble d'individus réunis pour les mêmes motifs et avec les mêmes attentes – vis à vis des pouvoirs publics, pour traiter des différentes difficultés qu'ils rencontrent (stationnements, aides sociales...). Dans ces périodes spécifiques, les gens du voyage sont confrontés de manière autonome à l'apprentissage direct de la citoyenneté, c'est à dire les droits qu'ils font valoir et les devoirs pour lesquels ils s'engagent. Par exemple, la négociation d'un terrain où ils vont pouvoir s'installer à une centaine de caravanes. Ils s'entendent avec les pouvoirs publics pour la durée du stationnement,

l'approvisionnement en eau et électricité, et le ramassage des ordures ménagères. Ils s'assurent également entre eux qu'au sein du groupe personne n'aura de comportement susceptible d'entraîner des troubles.

En dehors de ces périodes, on peut dire que le degré d'appartenance communautaire se recentre sur le groupe familial, et les interventions sociales auprès de cette population va alors se traduire par de multiples situations différentes, tant localement que humainement, dû simplement à l'éclatement des situations de déplacements. Dans ces situations, la représentation par les gens du voyage ne se fait pas. Les fortes divergences ou les tensions entre les communautés se manifestent. Dans ces moments, les acteurs sociaux ayant une connaissance de la population et des réalités locales, sont certainement les mieux placés pour représenter et retranscrire les difficultés des gens du voyage, dans le cadre des politiques sociales.

Pour revenir sur la faible conscience collective du voyageur, ou son degré d'esprit citoyen, on constate une difficulté d'implication dans les associations départementales, pour adhérer, pour administrer ou pour tenir des propos visant l'intérêt collectif dans les termes du projet associatif. Il va sans dire que cet individualisme, cette absence de solidarité n'a rien à envier à la fibre associative de l'ensemble de la population française. Cependant elle va à l'encontre de l'amélioration des situations d'habitat, car n'importe quel besoin nécessite un rassemblement solidaire pour revendiquer des intérêts collectifs.

Il est évident que face à la complexité du processus de représentativité des gens du voyage, la présence d'une association engagée sur un département, évite de multiples blocages, par la confrontation d'intérêts divergents entre des élus et des services de l'Etat, qui ont tendance à percevoir cette population comme unique et globale, et les gens du voyage eux-mêmes qui se désintéressent des réponses collectives à leurs problèmes, pour ne revendiquer souvent que des réponses liées aux intérêts de groupements particuliers.

2/ POUR ABORDER LES REALITES DE L'HABITAT CARAVANE :

L'environnement direct de ce que nous nommons logement (fixe ou mobile selon qu'il s'agit d'une maison ou d'une caravane) fait partie intégrante de l'habitat tsigane : on y mange, on y travaille, la majorité des contacts qui fondent les relations sociales se font « *dehors* », et ce , quotidiennement, même dans les régions où le climat n'est que rarement propice à ce que nous appelons un « *barbecue* ».

Ainsi est déjà creusé le fossé entre ce que nous désignons comme une habitation, et ce que les Tsiganes entendent par leur habitat : un toit, c'est à dire un espace restreint, confiné, pour se protéger du froid et y dormir, et un environnement extérieur que l'on s'approprie, même le temps d'une halte.

Il faut donc évacuer tout nos préjugés, nos idées reçues fondées sur nos habitudes de vie, pour découvrir et comprendre l'habitat tsigane.

Ce que nous appelons un logement décent ou du caravanning confortable n'aurait de sens pour un Tsigane que celui d'une « *cage à poules* » ou d'un « *camp d'enfermement* » (10) mettant en péril la reproduction culturelle de son groupe.

Une fois cette précaution prise, on peut aborder la question de l'habitat tsigane, et l'on admettra vite que le stationnement des itinérants et le logement des familles sédentaires ne doivent pas être considérés de manière distincte, car il s'agit de deux phénomènes étroitement liés.

Plusieurs solutions doivent être apportées aux différentes situations qui posent problèmes dans l'habitat des gens du voyage, à condition de prendre en compte le phénomène dans sa globalité : voyageurs, familles en voie de sédentarisation ou sédentarisées.

Il s'agit au préalable d'adopter une manière d'appréhender, d'analyser et de comprendre le phénomène abordé à travers une phase d'exploration basée sur le recueil de témoignages auprès de la population concernée, et nourrie d'un appui bibliographique.

Cette étape me paraît très importante, pour permettre au lecteur de bien appréhender le sujet abordé, mais aussi pouvoir affirmer ou infirmer l'hypothèse selon laquelle les conditions de mise en œuvre d'une politique adaptée à l'habitat des gens du voyage ne sont pas réunies, et d'identifier l'origine des blocages.

En préambule, rappelons que l'habitat des gens du voyage renferme une multitude de situations que l'on peut néanmoins tenter de clarifier au regard de la forme de l'habitat, des données culturelles qu'il sous-tend, mais compte tenu également du contexte géographique et de l'histoire propre au groupe :

La situation ne sera pas la même sur un territoire ou un autre, en fonction des communautés présentes historiquement et des fréquences de passage, qui vont dépendre des ressources locales, puisque l'itinéraire, et l'arrêt, lorsqu'un groupe se sédentarise, ne se fait pas par hasard.

Je m'arrêterai d'abord sur les familles itinérantes, qui pratiquent le voyage régulièrement et disposent de leurs caravanes comme seul mode d'habitat.

Ensuite, je tenterai de décrire la situation des sédentaires. Et nous le verrons très vite, la sédentarisation n'est jamais ni totale, ni définitive : une famille identifiée comme sédentaire sur un secteur donné, en logement traditionnel, conservera sa caravane pour se déplacer quelques mois dans l'année ; et inversement sur le même secteur, une famille de passage en caravane sur un terrain désigné possèdera peut être un logement ou un terrain acquis loin de là, où elle passe une grande partie de l'année.

3/ LES CONDITIONS DU VOYAGE :

L'industrialisation et l'évolution du nomadisme dans la seconde moitié du vingtième siècle :

Comme nous le rappelle Jean-Baptiste Humeau (11), il faut bien concevoir qu'aujourd'hui, les gens du voyage errent dans un espace géographique entièrement aménagé et approprié jusqu'au moindre mètre carré par notre société industrielle.

Après la seconde guerre mondiale, à la sortie de leur internement, les gens du voyage ont subis les profondes mutations de notre société moderne : abandonnant la « verdine » (12) et le cheval, l'automobile et la caravane ont très vite créées des nouveaux besoins financiers qu'ils ignoraient jusqu'alors. Au troc, à la chine, et au travaux saisonniers en milieu rural, ont dû se substituer des activités économiques plus lucratives et donc plus urbaines, là où se concentrait une forte clientèle potentielle pour le porte à porte, et une forte production industrielle pour la récupération.

Du même coup, le nomadisme a changé de configuration : aux arrêts de quelques semaines sur un pré, aux abords d'un village, se sont substitués des séjours prolongés en périphéries des villes, sur des emplacements à négocier ou sur des terrains aménagés.

Le déplacement des nomades dépend de notre civilisation urbaine et industrielle :

Cette très brève approche de l'évolution du nomadisme durant les cinquante dernières années nous fait déjà entrevoir la relation étroite entre l'arrêt et la pratique d'activités économiques :

A l'image du Tsigane filou, oisif et même voleur qui relève de l'imaginaire enfouie dans notre conscience collective pour justifier et asseoir une méfiance et même une peur envers une population mal connue, aux mœurs étrangères, aux va-et-vient incontrôlables, et pourtant si proche de nous, il faut substituer la description objective d'un individu pratiquant des activités économiques indépendantes, c'est à dire libres des contraintes du travail salarié qui mettrait en péril sa liberté d'aller et venir.

Les pratiques économiques d'aujourd'hui consistent soit en ce que l'on qualifie de petits boulots (récupération de métaux, activités de réparations), soit en des services commerciaux ou artisanaux divers (nettoyage de toitures, de façades, élagage, aiguisage, taille de haies...), ou encore en des travaux agricoles, du commerce forain, de la vente en porte à porte, et quelques spécialités artisanales (émaillage, remoulage, rempaillage, cannage).

Il s'agit donc d'une économie irrégulière, exclusivement basée sur la transaction avec la population locale, enracinée sur le territoire où l'on s'arrête. Les lieux et les périodes de séjours vont donc dépendre de l'économie et de l'espace développés par les sédentaires. Les ressources se concentrant sur les agglomérations urbaines, c'est là que se pratiquent les stationnements, surtout en périphérie des zones urbaines, les secteurs intra-muros restant difficilement accessibles.

Bien évidemment, d'autres besoins autres que les activités économiques, vont motiver le déplacement des familles nomades : les rassemblements familiaux, les rassemblements religieux (phénomènes ponctuels comme les pèlerinages catholiques ou les conventions pentecôtistes) – les hospitalisations, les services sociaux (il s'agit d'une population en partie illettrée, par l'héritage d'une culture orale et un difficile accès à la scolarisation) ; mais les raisons économiques restent toujours centrales et déterminantes dans les déplacements, par l'attraction que procure la périphérie des villes, où s'y concentrent également et de manière opportune les services médicaux, sociaux, et les rassemblements familiaux puisque les autres familles que l'on vient visiter n'iront pas stationner ou se sédentariser sur des territoires pauvres en ressources économiques.

Voyager, c'est pouvoir s'arrêter, être accepté et reçu le temps d'une halte de plusieurs mois :

On peut déjà comprendre en partie pourquoi le stationnement des itinérants est problématique, puisqu'il se fait sur des espaces urbains ou péri-urbains appropriés et aménagés de toute part.

Dés lors, les caravanes imposent leurs présences sur des espaces souvent inappropriés : parkings de zones d'activités, friches industrielles ; ou sur des terrains d'accueil désignés, dont l'obligation et les conditions de réalisation sont prévues par la loi relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage.

Pour les familles qui pratiquent le voyage actif, il y a des besoins auxquels doivent répondre ces aires de stationnement pour nomades : permettre de pratiquer diverses activités économiques avec une appropriation de l'environnement extérieur aux caravanes (stockage, travail sur place), favoriser le rassemblement des groupes familiaux ou par affinité communautaire, et enfin pouvoir s'arrêter le temps nécessaire.

Ces terrains nécessitent donc une localisation et un aménagement adapté, pensé dans la culture des usagers, ainsi qu'une réglementation appropriée.

Beaucoup trop de ces infrastructures ont été réalisées à contresens de ces besoins, en limitant par exemple la durée du stationnement à quelques semaines, sans prendre en compte l'avis des intéressés, lorsqu'un territoire est jugé favorable pour travailler, faire de l'argent et donc faire vivre sa famille. Nous n'évoquons pas ici les agglomérations sans terrains d'accueil, où les familles sont « reçues », soit par les forces de l'ordre, avec « sommation de déguerpir dans les 48 heures » (13), soit par une assignation en référé pour expulsion.

Les intervenant auprès des gens du voyage le constatent, les aires de stationnement doivent être conçus pour accueillir des voyageurs actifs, encore faut-il que ces équipements soient

réalisés en nombre suffisant, bien pensés dans leurs aménagements, et gérés de manière adaptée, assouplie aux besoins des familles et non gérés de manière administrative et standardisée, à la façon des « gadgés ».

Comme le précise François Lacroix (14), le stationnement prolongé (au delà du règlement appliqué), ou illicite (c'est à dire sauvage), entraîne l'expulsion, l'arrêt du travail. Ce rejet entraîne également une itinérance forcée, quelque fois désespérée, qui peut même conduire jusqu'à la sédentarisation.

4/ LES FAMILLES EN RUPTURE D'ITINERANCE :

Essai d'explication du phénomène de sédentarisation :

La sédentarisation est une situation où le voyage n'est plus un élément déterminant de l'organisation de la vie, il devient rare, ne se fait qu'occasionnellement, pour des raisons précises qui permettent de renouer avec la tradition (déplacements estivaux, rassemblements religieux ou familiaux, vendanges...).

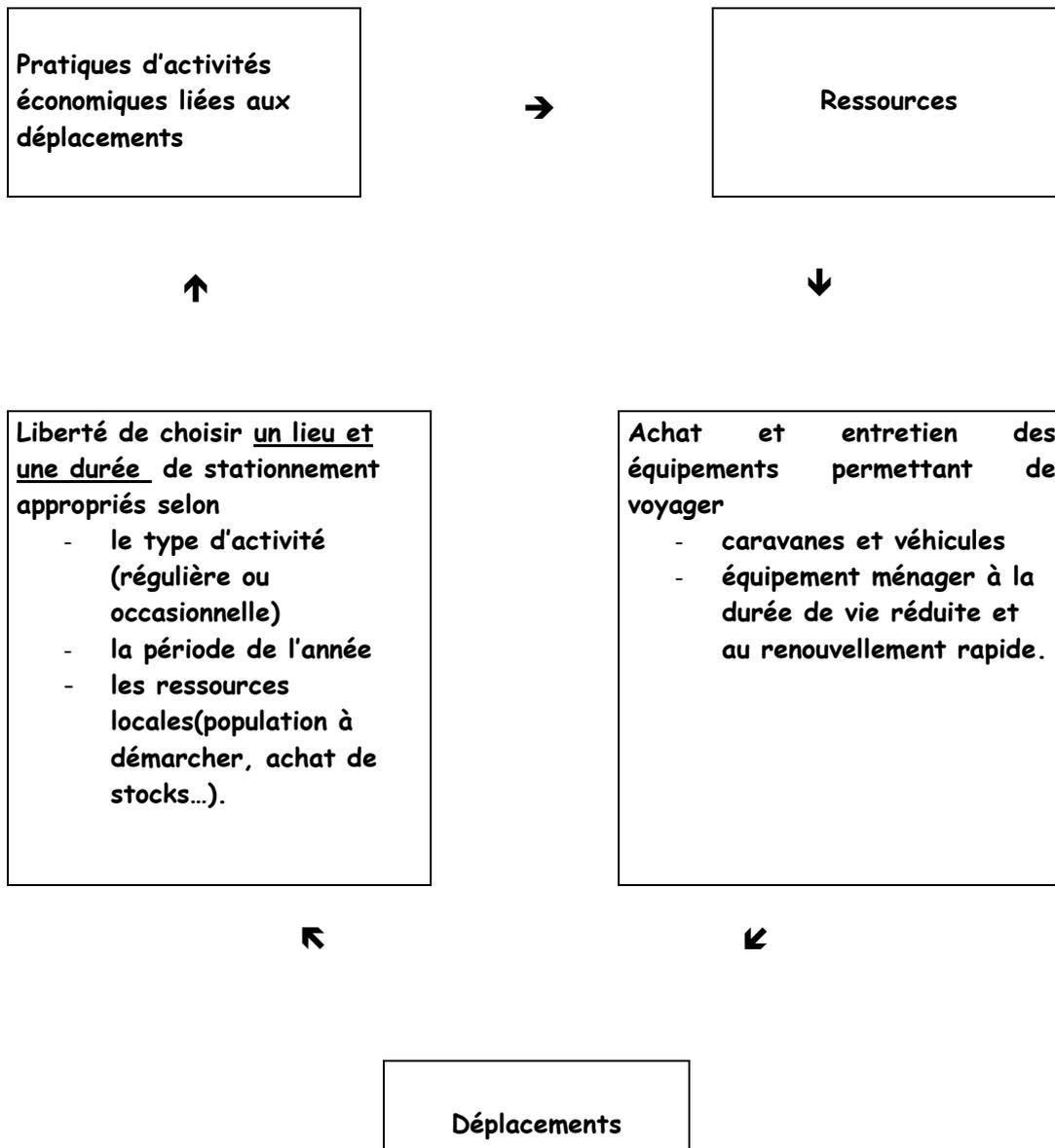
La sédentarisation est donc d'abord un phénomène de ralentissement du voyage.

En contact régulièrement avec les familles, lorsque l'on évoque cette situation, beaucoup expriment un choix de vie, tout en conservant un regard nostalgique sur l'époque où elles voyageaient en permanence, comme si elles avaient été confrontées à une adversité.

Par l'observation de situations vécues, et le témoignage de certaines familles, je serais tenté de qualifier le processus de sédentarisation au travers d'un phénomène en spirale :

- Durant les quarante dernières années, l'industrialisation et l'urbanisation ont fait considérablement évoluer les conditions d'accueil des gens du voyage : besoin de terrains désignés insuffisants, espace urbain entièrement aménagé et itinérance parfois forcée.
- Les déplacements sont liés à la pratique d'activités économiques qui nécessitent pour les voyageurs une certaine liberté de choix dans les lieux et les durées de séjours.
- Si le déplacement permet de maintenir l'exercice de pratiques économiques exclusivement liées à la mobilité, de même les ressources procurées par ces pratiques économiques permettent de maintenir le voyage, car globalement les conditions matérielles du voyage coûtent cher ; une famille qui se déplace régulièrement doit disposer de ressources supérieures aux minima sociaux.

Tentons alors de comprendre le processus de sédentarisation par un schéma mettant en lien les conditions du voyage :



Ce schéma est confirmé par un contexte de vie où l'individu se projette à très court terme : aller à un endroit pour travailler, se procurer de l'argent, entretenir sa famille et ses biens.

Dans ce contexte, le voyageur ne thésaurise guère, dépensant ce qu'il gagne au grés des transactions fructueuses ou infructueuses ; il ne se projette pas souvent dans le long terme (où j'irai dans six mois, quand vais-je changer mon véhicule ?..), il fait d'abord face à l'adversité du moment, et saisit les opportunités quotidiennes.

On comprend alors qu'une famille qui ne parvient plus à s'arrêter où elle veut pour une durée de son choix, se voit contrainte à l'itinérance forcée qui va à l'encontre de la recherche des ressources pour voyager.

Une famille contrainte à rester trop peu de temps à un endroit ne pourra pas pratiquer ses activités, d'où une perte de ressources, un appauvrissement, entraînant du même coup la perte de possibilité de voyager régulièrement, car ce mode de vie coûte cher.

Dans cette spirale, lorsque les familles sont tolérées à un endroit, elles vont s'y attarder le plus longtemps possible, repartir et revenir très vite pour un autre séjour prolongé. On peut alors dire de ces familles qu'elles sont en rupture d'itinérance.

Cette explication me paraît d'autant plus confirmée que la paupérisation est un élément constant dans ces situations de ralentissement du voyage.

Les différentes formes de sédentarisation :

La précarisation du voyage (qui, en terme de ressources, est également liée à la conjoncture économique difficile de ces dernières décennies) conduit à différentes formes de sédentarisation, où, on l'a dit, le voyage reste souvent présent mais n'est plus qu'occasionnel.

Si certains rapports chiffrés (voir page 23) qui évaluent la population des gens du voyage estiment parmi eux un tiers de sédentaires, c'est au regard des institutions administratives et selon l'état civil qui régit les personnes sans domicile fixe : l'inscription sur une commune de rattachement et la détention d'un titre de circulation. Ce n'est jamais au regard de la réalité du voyage et de l'habitat vécu par la personne.

Si l'on regarde la situation sur la Meurthe & Moselle, trois formes d'habitats sont développées par les familles non pas sédentaires, mais plutôt en rupture d'itinérance, car ce terme me paraît beaucoup plus approprié pour qualifier la situation de ces familles à la lumière de la problématique développée jusqu'ici.

Par une observation de terrain des différentes situations vécues, le témoignage de certaines familles, avec des réflexions conduites par différents acteurs (élus, travailleurs sociaux, sociologue, architecte, urbaniste, juriste) je fais volontairement le choix de réduire cette description à trois formes d'habitats, bien qu'il y ait de multiples situations, certaines parfois transitoires. Néanmoins, ces trois formes que je propose de décrire ont l'avantage de résumer diverses situations, en englobant l'ensemble des données nécessaire à la compréhension du problème.

1^{er} cas de figure

La famille est accompagnée dans un projet de relogement en habitat traditionnel, dans le cadre des politiques sociales sur le logement des personnes défavorisées.

Bien souvent, cet accompagnement social est mis en place à la demande des familles qui se trouvent déjà dans des situations de stationnement très précaires, autour d'une ville ou de son agglomération : errance d'un terrain de stationnement vers une friche industrielle, appauvrissement, caravane vétuste, perte des activités économiques.

La famille accède alors, soit à du collectif, soit à du logement adapté, c'est à dire un produit de logement spécifique rendant possible l'intégration de la famille dans l'habitat traditionnel malgré ses conditions de vie atypiques (refus d'habiter dans un logement en hauteur, difficulté dans les relations de voisinage, familles nombreuses...).

Dans ce cas de figure, la majorité des familles conservent au moins une caravane. Si elles font le choix de mettre leur caravane en gardiennage, un logement peut leur être proposé, et le relogement peut alors devenir définitif. Mais dans bien des cas, le relogement est vécu comme une expérience provisoire à l'issue de laquelle la famille reprend sa vie en caravane, pour de multiples raisons : mode de chauffage

inadapté, sensation d'enfermement, impossibilité d'accueillir d'autres membres de la familles en caravanes, de faire un feu à l'occasion d'une fête familiale...

Si la famille tente de conserver sa caravane à côté du logement, parfois pour y passer une partie de la journée ou y dormir, ou pour garder la possibilité de pouvoir du jour au lendemain, accrocher sa caravane et partir pour un mois, alors aucun logement pouvant remplir cette condition ne peut lui être proposé (absence de place, refus de la municipalité, rejet du voisinage).

De nombreux problèmes posés par un mode de vie très spécifique restent encore sans réponses dans le relogement en habitat traditionnel, même si les politiques sur le logement des personnes défavorisées tentent d'apporter des réponses aux familles qui éprouvent des difficultés particulières en raison de leurs conditions d'existence.

2^{ème} cas de figure

Ce cas est étroitement lié à la situation décrite précédemment, puisque ces familles en grandes difficultés de logement vont saisir la première occasion pour s'installer sur des aires de stationnement prévues pour les itinérants. Il en va de même des familles errant habituellement en caravanes sur des terrains vagues ou des friches industrielles. Sans grands moyens de déplacement, elles préfèrent ces lieux d'accueil mieux adaptés à leur culture et pourvus d'équipements, plutôt que le stationnement sauvage ou les propositions de relogement.

Faute d'apporter des réponses mieux adaptées à ces familles en rupture d'itinérance, certaines municipalités laissent les familles s'installer à demeure sur des aires aménagées, en principe réservées aux itinérants, détournant ainsi ces équipements de leur vocation initiale, au mépris de la loi qui régit le stationnement des itinérants : ce type de structure investi par des familles qui ne voyagent plus (ou presque plus) n'est plus fréquentée par les familles itinérantes, plus riches et mieux structurées, aux pratiques d'habitat sensiblement différentes car liées à une mobilité régulière (activité économique pratiquée sur l'emplacement, respect du règlement et des équipements...).

3^{ème} cas de figure

Certaines familles font l'acquisition d'un terrain sur le secteur où elles se sont peu à peu fixées, c'est à dire qu'elles y ont pris des habitudes de stationnement prolongé ; l'endroit devient un point d'ancrage vers lequel la famille revient régulièrement et y acquiert des habitudes et des réflexes (connaissances des services sociaux, facilité de scolarisation des enfants...).

Les ressources limitées conduisent la famille à acheter, dans bon nombre de cas, un terrain vague ou un jardin, donc un terrain inconstructible, ce qu'elle ignore souvent faute d'informations ou de conseils juridiques.

Elle y installe les caravanes, en y ajoutant une construction provisoire, mais qui devient vite définitive (abri de jardin, cabane de chantier, chalet préfabriqué). Elle développe ainsi un habitat mixte implanté à demeure : des caravanes (parfois devenues immobiles) qui rappellent et permettent de conserver les traditions du mode de vie nomade, et un habitat fixe, emprunté au mode de vie des sédentaires.

Ce type d'habitat a l'avantage de refléter les besoins en logement de certaines familles : lorsque l'on tente de comprendre les besoins auxquels répond cette forme d'habitat (puisque ce type d'habitat est développé de manière volontaire et autonome par la famille, on peut supposer qu'il répond au mieux à certaines exigences), on aborde alors un ensemble d'indices qui révèlent et traduisent comment l'habitat est vécu par bon nombre de familles qui ne voyagent presque plus, mais qui conservent et reproduisent un mode de vie spécifique : l'appropriation de l'environnement extérieur, le rassemblement familial et des déplacements occasionnels.

En revanche, cet habitat pose lui aussi nombre de problèmes en terme de légalité et de salubrité : il s'agit bien souvent d'un habitat illégal, sans permis de construire, sans autorisation de travaux, car la famille se trouve sur un terrain dont le plan d'occupation des sols ne permet pas de constructions, ni même parfois de raccordements. Les constructions sont faites au mépris des règles élémentaires de sécurité et de normes sur le bâti. Dans de telles situations, l'insalubrité gagne vite le terrain : raccordements électriques hors normes, branchements non conformes, absence d'eau courante ou de réseau pour l'évacuation des eaux usées. Et c'est sans évoquer, par la suite, les problèmes rencontrés par les familles et les municipalités dans l'installation de ces campements permanents en zone non constructible, parfois à l'encontre de l'aménagement local du territoire.

Des enseignements partagés :

On l'a souligné, le type d'habitat décrit précédemment mérite d'être retenu afin de comprendre les besoins et les enjeux qui conduisent certaines familles à développer ce genre d'habitation.

Cet habitat mixte implanté sur un terrain avec un environnement extérieur approprié, « habité » lui aussi, est un descriptif des caractéristiques communes à de nombreuses expériences qui peuvent être observées quel que soit le lieu géographique, l'appartenance ethnique et l'historique de la sédentarisation du groupe. On peut alors supposer que cet habitat, conçu par les Tsiganes, répond à des permanences culturelles conservées par les familles quels que soient leurs degrés d'itinérance ou de sédentarisation, ou encore leurs appartenances communautaires. D'après Luc Monnin, il s'agit là d'habitudes culturelles séculaires, puisque dans leurs habitats, ces familles « reproduisent des références spatiales comparables à celles développées par les Tsiganes des pays de l'Est, [...] alors qu'il n'y a plus de liens entre ces communautés depuis des décennies » (15).

On observe donc que la manière dont les Tsiganes pratiquent leur habitat renferme un ensemble de données culturelles singulières. Si ces données ne sont pas prises en compte dans les différents habitats qui leur sont proposés, certains problèmes peuvent se poser.

Il convient d'agir pour faire reconnaître ces permanences culturelles, c'est à dire de permettre aux différents intervenants concernés par les politiques sociales sur l'habitat, d'accéder, par le dialogue et l'explication, à une connaissance de ces réalités.

D'autre part, il est apparemment inconcevable d'apporter des solutions uniques à des problèmes considérés isolément ; l'habitat tsigane doit être réfléchi dans sa globalité, c'est à dire que des solutions apportées à des familles en rupture d'itinérance permettraient également de mieux adapter les réponses apportées aux itinérants, dans la destination et l'utilisation des aires d'accueil, et aux élus locaux pour répondre au développement de campements permanents, prenant parfois la forme de bidonvilles, et résorber des habitats insalubres.

On peut donc affirmer que des solutions transitoires doivent être apportées aux familles dont l'itinérance n'est plus certaine, sachant les difficultés inhérentes au logement traditionnel ou au terrain de stationnement.

Donc, si l'on reconsidère les problèmes posés ou vécus par l'habitat des gens du voyage, et dans la mesure où les pouvoirs publics se doivent de rechercher et d'apporter des réponses à ces problèmes, alors la recherche de solutions mieux adaptées doit nécessairement passer par la prise en compte et la compréhension de ces permanences culturelles.

L'habitat tsigane dépend de permanences culturelles :

Quels besoins culturels, qui restent sans réponses, peuvent engendrer des problèmes qui seront vécus par les Tsiganes et par les autres citoyens (voisinage, élus...) ?

Sans vouloir simplifier à outrance, il s'agit là simplement de réaffirmer à travers les constats précédents que si les gens du voyage doivent prétendre au droit d'habiter, de se loger au même titre que tout citoyen, le problème est qu'ils ne peuvent pas vivre ce droit au quotidien de la même façon que le citoyen lambda.

En fréquentant ce public sur ses lieux de vie, j'ai pu observer un ensemble de manières d'être qui pourraient bien faire partie de ces permanences culturelles : le rassemblement familial, la pratique du feu (brûlage de matériaux divers dans la récupération, organisation d'un repas convivial, moyen de se chauffer tout en restant dehors...), l'activité économique au grand air (paillage, cannage, accumulation de stocks, activités diverses...), le rapport aux sanitaires (cet acte naturel se fait dans la discrétion, c'est à dire que l'on disparaît du regard des autres sans être vu, ainsi l'entrée dans un endroit désigné pour cet acte est très mal vécu, tel le bâtiment sanitaire au milieu du terrain de stationnement), l'utilisation du bâti avec la liberté d'aller et venir sans cesse entre l'intérieur et l'extérieur.

Pour exemple, les familles relogées vont user de l'intérieur du logement et des espaces communs avec une méconnaissance totale des règles de vie : pratiques festives ou professionnelles causant des désagréments aux autres habitants, accueil des membres de la famille en visite avec le stationnement des caravanes, posant aussi problème au voisinage comme aux bailleurs.

Pour bon nombre de ces familles, l'usage réel de l'intérieur du logement se réduit à quelques besoins élémentaires : se réchauffer, dormir et manger ; seules les personnes âgées y passent la plus grande partie de leurs journées, les autres membres de la famille investissent l'espace extérieur en reproduisant l'appropriation de l'environnement direct autour des caravanes comme le pratiquent les voyageurs.

Et si on se rappelle le type d'habitat présenté dans le troisième cas de figure, que développent certaines familles, on se rend compte que l'ensemble de ces besoins culturels très singuliers trouvent leurs places dans l'espace : on peut schématiser un modèle type de terrain familial qui pourrait être développé par une famille, mais qui pourrait très bien aussi être pris en compte par les pouvoirs publics dans la production d'un logement social qui prendrait en compte les éléments de confort définis par la loi pour les besoins sanitaires, mais surtout pas pour les besoins en surface habitable selon la taille de la famille, puisque c'est d'abord sur ce rapport à l'espace que ce logement doit être adapté.

Définition du terrain familial :

Dans le cadre de mon action d'animation, en vue de reformuler la démarche de l'association sur l'habitat tsigane, dans le souci de partager les mêmes savoirs et de s'approprier un argumentaire commun au niveau de l'équipe, j'ai mené un travail collectif de concertation sur cette approche de l'habitat, qui a permis d'aboutir au sein de l'équipe, à la production d'une définition précise du terrain familial.

Le concept de terrain familial est une forme d'habitat qui permet :

- de conserver la caravane comme habitat permanent conformément à l'article L 443.3 du code de l'urbanisme (annexe III).
- de préserver la notion de rassemblement sur un même lieu d'une famille élargie, par le stationnement de caravanes jusqu'au nombre de six, conformément à l'article R 443-7 du code de l'urbanisme (annexe IV).
- de présenter les éléments de confort indispensable à l'habitat décent, selon l'article R 111-3 du code de la construction et de l'habitation : eau potable, électricité, sanitaires, assainissement (annexe V).

UN LIEU :

Pourvu d'un équipement minimum :

Un terrain constructible

→ viabilisé (électricité, eau courante)

→ délimité

→ d'une surface minimum : 600 à 800 m² pour 6 caravanes maximum (conformément à l'art R 443-7 du code de l'urbanisme)

→ avec un sol stabilisé

→ équipé d'un bloc sanitaire avec assainissement

Eventuellement, un équipement plus complet avec pièce à vivre peut être aménagé selon les besoins de la famille et les contraintes du terrain. La construction, incluant la présence d'au moins une caravane selon les besoins du ménage, peut aussi se décliner en T2, T3.

Ce type d'habitat peut répondre aux besoins de nombreuses familles, quel que soit leur degré de rupture de l'itinérance, puisqu'elles gardent la possibilité de conserver une, plusieurs ou aucune caravane, sans aller squatter un emplacement sur une aire d'accueil pour itinérants, ou investir les espaces communs autour d'un logement traditionnel.

A cette définition s'est superposée une autre explication du terrain familial, rédigée par la Direction Générale de l'Urbanisme de l'Habitat et de la Construction (DGHUC), dans la circulaire n° UHC/IUH1/26 n°2003-76 du 17 décembre 2003 relative aux terrains familiaux permettant l'installation des caravanes constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs (page 48) ; cette définition du terrain familial devient une consigne d'interprétation qui s'impose aux services de l'Etat.

D'une définition vers sa réalisation :

Certaines solutions de logements transitoires – intermédiaires entre le terrain d'accueil et le logement traditionnel – de type terrain familial, peuvent être apportées à certaines familles dont le voyage est précaire ou inexistant.

Ces solutions de relogement ne doivent être prises en compte et mises en œuvre que comme une option de réponse parmi d'autres, dans le cadre d'une politique d'accueil globale et réfléchie ; qui apportera également des éléments de réponses par la réalisation d'aires de stationnement pour itinérants, par l'accès aux logements traditionnels ou adaptés dans le cadre d'un accompagnement social, et par des zones d'accueil pour les grands rassemblements.

Cette notion de terrain familial s'appuie sur des observations et des expériences à l'échelle du territoire ; elle démontre le besoin de mise en œuvre de cette forme de logement dans la politique globale de l'habitat. Cependant, on est là dans un argumentaire de constats ; mais quel projet, quelles actions pour y arriver ? Et quelles sont les conditions préalables pour une telle politique de l'habitat ?

Plusieurs opérations de terrains familiaux ont été menées sur le territoire français. La revue semestrielle *Etudes Tsiganes*, dans son volume n°11, retrace l'expérience de quatre opérations réalisées en Gironde, en Charente, en Essonne et en Seine-Saint-Denis (16). Plus près de chez nous, des programmes de relogements en terrains familiaux ont été proposés à des communautés Manouches de Forbach en Moselle.

Quels enseignements peut-on tirer de ces expériences ?

Si l'on se place en terme de réponse dans le cadre des politiques sociales sur le logement, on peut dire que le terrain familial est une forme particulière de logement adapté, qui permet, d'une part de répondre aux problèmes rencontrés par les municipalités dans l'installation de campements permanents, d'autre part de lutter contre l'insalubrité de ces habitats et de répondre à l'attente des familles qui vivent ces opérations comme la reconnaissance de leur culture, mais aussi de leur citoyenneté, dans la mesure où une réponse leur est apportée en partie par la commune (ou les décideurs locaux) où ils vivent depuis un certain nombre d'années ; enfin c'est un moyen qui permet d'assurer l'usage du terrain de stationnement uniquement par les familles réellement itinérantes, dans le cadre d'une prise en compte globale de l'accueil des gens du voyage sur un territoire.

Opter pour ces opérations de relogement, c'est donc reconnaître la présence effective sur une commune de ces familles en rupture d'itinérance, et non de les considérer comme des voyageurs, donc des étrangers à la commune, auxquels on propose éventuellement la possibilité de faire le choix du mode de vie qui est le nôtre en adoptant une vie en logement ordinaire. C'est enfin et surtout une volonté commune de faire le choix d'une discrimination positive en vue d'aboutir à la mise en place d'un produit de logement très adapté, qui, tout en répondant aux exigences des programmes sur le logement, s'efforce de prendre en compte un ensemble de permanences culturelles, qui, au risque d'être ignorées, conduirait le logement à participer à une forme de normalisation, agissant sur une communauté culturelle d'avantage en terme de contraintes et d'assimilation qu'en terme d'intégration et de régulation des problèmes.

Chaque opération aura sa spécificité selon le groupe familial identifié, son histoire, son identité, et selon le contexte local plus ou moins favorable : le degré d'implication des partenaires et des décideurs, la présence d'une association œuvrant pour la promotion sociale des gens du voyage, restent des éléments déterminants.

Cette dernière aura certainement un rôle incitateur à jouer bien en amont de tels programmes, afin de conduire les politiques et les responsables administratifs à accepter de regarder les problèmes en face, collectivement ; d'inciter chacun à prendre sa part de responsabilité dans le traitement de l'accueil des gens du voyage.

En perspective, si l'on estime que la politique sur l'habitat et l'accueil des gens du voyage consiste à mettre en œuvre différents lieux, différents types d'habitat, je distingue alors :

- Le terrain désigné pour itinérants dit « aire d'accueil ».
- Le logement traditionnel réalisé dans le cadre de la politique départementale sur le logement social et (ou) adapté.
- Et enfin l'habitat transitoire, qui exclut le stéréotype d'itinérant ou de sédentaire, et qui consiste en un habitat mixte alliant bâti et caravane sur terrain privatif : il s'agit alors d'un produit d'habitation spécifique appelé communément « terrain familial », et destiné à des familles en rupture d'itinérance.

Si les deux premières formes d'habitat sont mises en œuvre respectivement à travers le schéma départemental d'accueil des gens du voyage, et à travers le programme départemental pour le logement des personnes défavorisées, en revanche aucune réponse en habitat mixte ne s'inscrit dans un cadre réglementaire précis : c'est déjà une des données par laquelle on peut justifier que ces projets, s'ils sont bien conduits, vont s'inscrire dans une méthodologie complexe : il faut construire des modalités de réponses s'articulant entre plusieurs réglementations.

C'est donc à partir de ce constat que je prolonge mon étude :

« Quelles actions, quelles stratégies permettent d'aboutir à la production de logements transitoires en habitat mixte (caravane + bâti) sur terrain, pour des familles tsiganes en rupture d'itinérance, qui expriment des besoins en habitat très spécifiques ? ».

Je suis là dans une démarche d'objectifs pour orienter mon action : à partir de ma question de départ, je tente d'identifier des conditions propres à répondre au problème posé.

Mais rechercher et définir ces conditions nécessaires, c'est aussi s'inscrire dans une démarche de projet pour rassembler ces conditions territorialement, construire une méthodologie pour tenter de répondre à la problématique abordée en fonction d'exigences locales, construire en quelque sorte l'environnement qui sera favorable au projet.

Dans la partie suivante, je vais présenter l'environnement réglementaire dans lequel s'inscrivent les projets liés à la sédentarisation des gens du voyage.

TROISIEME PARTIE : LES REGLEMENTATIONS SUR L'HABITAT DES GENS DU VOYAGE

1/ UNE REGLEMENTATION NATIONALE :

La loi 2000-614 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage :

Je renvoi le lecteur à l'annexe I. Cette loi impose aux communes de plus de 5000 habitants de se doter d'une ou de plusieurs aires d'accueil, dont la capacité en nombre d'emplacements (1 emplacement = 2 places de 75 m² pouvant accueillir chacune 1 caravane + 1 remorque + 1 véhicule) sera identifiée localement par une étude de besoins.

Cette loi fait suite à une première réglementation par l'article 28 de la loi 90-449 sur le droit au logement datant du 31 mai 1990.

Cependant, les obligations de cette première réglementation n'ont été appliquées, sur 10 ans, que par un quart des communes concernées sur l'ensemble du territoire national. Une enquête réalisée par le Conseil National de l'Habitat, en 1998, rapportait que sur 1739 communes de plus de 5000 habitants, 358 ont réalisées une aire d'accueil. Près de 10 000 emplacements étaient disponibles en 2000 sur le territoire, face à un besoin évalué à 30 000 emplacements.

En Meurthe et Moselle, le besoin en nombre d'emplacements sur aires d'accueil a été évalué à 376 places, pour 116 emplacements existant, répartis sur 7 communes. Près de la moitié des emplacements existant nécessitent d'être réhabilités et confortés (étude préalable réalisée par l'ARIM de Lorraine – novembre 2001).

Pour inciter d'avantage les communes, cette loi a prévue un soutien financier renforcé de la part de l'Etat. Il subventionne près de 70 % du coût d'investissement (plafonné) par emplacements réalisés, et le Conseil Général de Meurthe et Moselle verse également une subvention par emplacements.

La commune ou l'intercommunalité perçoit une aide forfaitaire de fonctionnement par place et par mois versée par la CAF, et le Conseil Général ; auxquelles s'ajoutent les perceptions de droit de place par jour de stationnement payées par les usagers.

La loi précise que les besoins en emplacements doivent faire l'objet d'une étude préalable, en vue de chiffrer localement chacun des équipements à prévoir, et chacune des communes ou intercommunalités concernées.

Ces besoins sont ensuite définis dans un schéma départemental, qui sera approuvé par les maires, puis co-signé par le Préfet et le Président du Conseil général. Ce schéma doit également prévoir dans les conditions d'accueil, au delà des besoins en habitat, les besoins qui seront à combler en matière de scolarisation ou d'accompagnement social. Une circulaire éditée le 21 mars 2003 décline les modalités de réalisation des aires d'accueil.

L'essentiel de cette loi a donc pour vocation de multiplier les réalisations d'aires d'accueil, de combler le déficit en emplacements, en imposant également une pérennité de ces équipements par des normes techniques de réalisation, et ensuite de gestion et d'entretien.

Elle prévoit également la réalisation de terrains de grands passages mobilisables ponctuellement pour les rassemblements de plusieurs centaines de caravanes. Elle anticipe ainsi le phénomène des grandes conventions religieuses, qui ont eu leurs points d'orgues dans nos départements lorrains ces dernières années.

La loi introduit une mesure coercitive qui impose aux communes de réaliser leurs équipements dans un délai qui fut au départ de deux années suivant la signature du schéma, mais qui fut largement reculé par décret ultérieur ; auquel cas l'Etat se substituerait aux communes pour réaliser l'équipement sur le territoire et sur le compte de la commune.

La loi s'est voulue novatrice en prévoyant un espace et un lieu pour initier et développer une concertation à l'échelle départementale, qui peut se décliner ensuite par territoires. Il s'agit de la commission départementale consultative des gens du voyage, présidée par le Préfet et un représentant du Conseil Général, et qui rassemble des élus et de nombreux acteurs.

Outre le décret précité, la principale modification de cette loi depuis son entrée en application porte sur le renforcement des procédures d'expulsions et de pénalisation du stationnement non autorisé, apporté par la loi 2003-239 de sécurité intérieure et la loi 2007-297 relative à la prévention de la délinquance (annexes VI et VII).

Enfin, par son article 8, la loi prévoit également

« les conditions dans lesquelles peuvent être aménagés des terrains familiaux sur lesquels les caravanes pourront durablement stationner » (17).

Il s'agit de prévoir à travers le code de l'urbanisme les conditions légales pour que

« des terrains bâtis ou non bâtis puissent être aménagés pour permettre l'installation de caravanes constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs » (1).

Cette loi introduit donc de manière significative la préoccupation d'un traitement global de l'accueil des gens du voyage. Elle rappelle que :

« s'affirme aussi la nécessité de diversifier les réponses en fonction de l'évolution des modes de vie des gens du voyage » (17).

Effectivement, si le secrétaire d'Etat au logement annonce 100000 Tsiganes sédentaires en France, et 70000 semi-sédentaires stationnant plusieurs mois et régulièrement sur un même lieu, il affirme du même coup la nécessité

« de faciliter le développement maîtrisé de petites aires d'accueil de type terrain familial » (17).

C'est dans le cadre du traitement spécifique de ces situations d'habitat particulières, que doit prendre sa place le programme départemental pour l'accès au logement des personnes défavorisées et le programme local de l'habitat.

L'analyse du discours présenté à l'Assemblée Nationale en 1999 permet de retenir l'esprit du projet de loi concernant l'habitat des gens du voyage, qui visait pour l'essentiel à rendre plus effectives les obligations portant sur certaines communes à réaliser des équipements adaptés pour garantir le droit d'habiter provisoirement ou durablement en caravanes sur un territoire.

Après plus de six années de mise en application, une lecture des principales modifications de la loi, évoquées plus haut, ont quelque peu modifié l'esprit de cette loi : l'aire d'accueil est un équipement d'habitats destinés à une population

particulière, un décret de août 2004 exonère les communes classées en zones sensibles de l'obligation de réalisation ; la loi 2003-239 de sécurité intérieure du 18 mars 2003 et la loi 2007-297 relative à la prévention de la délinquance du 5 mars 2007 (annexes X et XI) renforce le pouvoir de police du maire, pénalise fortement le stationnement sans autorisation, et accélère la procédure d'expulsion, rendant la réalisation d'une aire d'accueil comme un levier indispensable pour contrôler, réglementer et fortement sanctionner le stationnement des caravanes sur son territoire.

Dans cet esprit d'évolution et d'application de la loi, le discours du 18 mai 1999 visant à réaliser des terrains familiaux pour faciliter la résidence des familles durablement installées en caravanes, est en quelque sorte resté lettre morte, jusqu'à la publication en décembre 2003 d'une circulaire portant sur la réalisation des terrains familiaux.

La circulaire 2003-76 relative aux terrains familiaux :

La Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction a édité le 17 décembre 2003 la circulaire UHC/IUH1/26 n° 2003-76 (annexe VIII) relative aux terrains familiaux permettant l'installation des caravanes constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs.

Cette circulaire précise les modalités d'application de l'article 8 de la loi 2000-614 qui prévoit que dans les zones constructibles, des terrains bâtis ou non bâtis peuvent être aménagés pour permettre l'installation de caravanes constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs.

Ces terrains familiaux accueillant moins de six caravanes doivent être réalisés dans les formes et conditions définies par la circulaire : modalités de délivrance des autorisations, financements, statuts d'occupation, préconisations d'aménagements et de gestion.

Les conditions financières sont les mêmes que pour les aires d'accueil prévues au schéma départemental : subventionnées à 70% par place de caravanes (75m²) dans la limite d'un plafond de 15245 €.

Ces terrains familiaux doivent être locatifs et réalisés par les collectivités locales.

Chaque terrain doit être équipé d'un bloc sanitaire avec une douche, deux WC et un bac à laver ; il n'est pas possible d'envisager une construction permettant un habitat mixte avec caravanes et habitat en dur, seul un local technique peut être prévu.

A ce jour, aucune réalisation pilote n'est recensée par les préfetures ou directions de l'équipement ; en revanche, au vu des nombreuses tentatives d'application de cette réglementation qui sont restées lettre morte, on peut déjà lister de manière non exhaustive les limites d'application de cette règle d'aménagement :

- Un soutien financier de l'Etat beaucoup trop insuffisant face aux configurations des opérations envisageables : achat du foncier, budget de fonctionnement pour la commune gestionnaire.
- Une interdiction d'envisager conjointement du bâti, qui permettrait d'une part de mieux répondre aux besoins des ménages par de l'habitat mixte, et d'autre part de permettre la mobilisation d'autres financements (exemple : les Prêts Locatifs Aidés d'Intégration – PLA-I) (18).
- L'exclusivité d'une formule locative, excluant là encore des possibilités d'accession mieux adaptés aux besoins de certains ménages, ou des formules de location-accession sur de la construction en PLA-I.

Quelques éléments de réflexion :

Un constat d'importance s'impose sur la construction d'une méthodologie de projet, quant à l'environnement réglementaire concernant l'habitat des gens du voyage :

- Une obligation forte pèse sur les collectivités pour la réalisation d'aires d'accueil pour les gens du voyage itinérants.
- Cette obligation se double d'une contrepartie non négligeable, par le contrôle judiciaire du stationnement des caravanes sur l'ensemble du territoire de la collectivité.
- L'engagement dans des projets de réalisation d'habitats mixtes en terrains familiaux pour des ménages sédentarisés qui ne peuvent être relogés sur des mesures classiques, relèvent uniquement d'une démarche volontaire des élus de la collectivité.

Si l'on distingue d'une part la contrainte par la loi, de l'autre part la liberté d'agir ou de ne pas agir en appliquant une directive ; pour cette deuxième alternative concernant les terrains familiaux, je ne crois pas que l'engagement de la puissance publique dans la réalisation de ces projets dépend uniquement et seulement de la volonté des élus locaux.

Certes une démarche volontariste et convaincue de leur part est indispensable, pour faire face aux oppositions et pour engager un budget ; mais cette volonté, cette conviction peut être amenée, favorisée par une démarche de projet préalable.

L'engagement d'une commune ou d'une intercommunalité dans la réalisation de terrains familiaux va donc dépendre :

- De plusieurs acteurs.
- Des relations, et donc du pouvoir et contre-pouvoir entre ces acteurs.
- D'une démarche lobbyiste.
- De facteurs territoriaux.

Je dégage donc de cet environnement réglementaire un ensemble de variables pouvant interagir dans la réponse à ma question de départ. Ces facteurs sont pressentis sur le terrain des projets auxquels je participe dans le cadre de mon stage, ils sont recoupés et articulés dans différentes explorations conceptuelles, notamment celle du champ de la sociologie des organisations. Ces variables qui ne sont à ce stade que des présupposés seront vérifiées dans une démarche exploratoire auprès des acteurs.

2/ DES EXIGENCES LOCALES :

Le programme local de l'habitat :

Les communes ou les intercommunalités, en application de la loi 90-449 sur le droit au logement, de la loi 98-657 relative à la lutte contre les exclusions , de la loi 2005-32 pour la cohésion sociale (19), doivent se munir d'un plan pluriannuel de programmation en matière d'habitat sur leur territoire (Programme Local de l'Habitat - PLH).

La planification des besoins et des réalisations d'habitats concernant les gens du voyage doivent figurer dans les PLH :

- Les aires d'accueil existantes, les besoins et les réalisations programmées doivent reprendre les conditions et décisions prévues au schéma départemental.
- La situation et les besoins des familles du voyage sédentarisées en caravanes doivent être mentionnés.

D'une manière plus précise, des diagnostics doivent permettre d'identifier les populations les plus en difficultés, celles pour lesquelles émergent des besoins d'habitat particuliers : ce peut être les jeunes, les étudiants, les personnes précaires financièrement, les personnes âgées, les personnes handicapées, les gens du voyage...

Pour ces publics doivent émerger des orientations et des actions précises permettant d'une part de répondre à des besoins particuliers, d'autre part d'agir sur l'environnement global de l'habitat du territoire pour éviter qu'apparaissent ou ne s'accroissent certaines difficultés : diversifier l'offre de construction (individuel et collectif – bailleurs privés et publics – intra-muros et périphérique...) pour assurer un développement social urbain, et répondre aux demandes de logements de l'ensemble de la population pour garantir la mixité sociale.

Le plan départemental pour le logement des personnes défavorisées :

La loi 90-449 sur le droit au logement impose à chaque département de se doter d'un programme d'aide au logement pour les publics les plus démunis. Il prend l'appellation de « plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD ou PDL), et s'inscrit plus largement dans une politique spécifique en matière d'insertion, appelée le « plan départemental d'insertion et de lutte contre les exclusions ».

Ce programme est mis en place par le Conseil Général, en coopération avec les services de l'Etat : Préfecture, Direction Départementale des Affaires Sanitaires et Sociales, Direction Départementale de l'Équipement et Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat.

Le programme d'aide au logement sur le département de Meurthe et Moselle articule, d'une part un dispositif d'aides financières et d'accompagnement social pour le public bénéficiaire de ce plan ; d'autre part la production d'une offre de logements adaptés aux situations des familles les plus démunies.

Les textes qui définissent et réglementent ce programme, rappellent que ces logements

« peuvent et sont attribués à des familles issues du monde du voyage souhaitant se sédentariser » (20).

Cette interprétation de la sédentarisation sous-entend que des familles tsiganes puissent accéder à un logement classique, au même titre qu'un citoyen lambda à la seule condition que la famille soit éligible aux critères de l'habitat adapté :

« ménages présentant des difficultés d'acceptabilité par l'environnement, liées à des conditions d'existence atypique, un mode de vie marginal, des difficultés de convivialité ou focalisant sur lui l'hostilité d'un quartier » (21).

Si la majorité des familles tsiganes en difficulté d'habitat sont éligibles sur ce programme d'aide au logement, il n'y a pas de prise en compte spécifique liée à la culture singulière des gens du voyage, à cette appropriation particulière de l'habitat, ce qui rend dans la plupart des cas le logement adapté inapproprié. A moins de faire le choix de se sédentariser en logement traditionnel, il n'y est mentionné pour les

gens du voyage aucune perspective de solutions d'habitat ou la caravane resterait un élément principal du logement.

Cependant, certaines directives gouvernementales qui reprennent sous la forme d'instructions, des dispositions concernant la mise en œuvre de la loi relative à l'accueil et l'habitat des gens du voyage et le réaménagement des PDLA à compter de 2001, ont retenues mon attention.

Elles précisent que

« les aires d'accueil sont destinées aux gens du voyage itinérants dont les durées de séjours sont variables et peuvent aller jusqu'à plusieurs mois. Ces aires n'ont pas vocation d'accueillir des familles qui ont adopté un mode de vie sédentaire. Pour ces familles, d'autres formes d'habitat devront être recherchées dans le cadre du PDALPD » (22).

et qu'il est important

« de veiller notamment à bien prendre en compte les besoins en habitat des gens du voyage en voie de sédentarisation » (23).

En résumé, ces instructions imposent une coordination entre d'une part la production des aires d'accueil, dans l'application de la loi 2000-614, et la mise en œuvre du schéma départemental ; et d'autre part le programme d'aide au logement du département, qui doit s'efforcer de répondre aux besoins spécifiques en habitat mixte avec caravane pour des familles sédentarisées.

Le quatrième PDLA de Meurthe et Moselle, programmé pour 2006-2008, en reprenant le dispositif des terrains familiaux décliné dans la circulaire 2003-76, pose les constats des années 2002-2005 :

« aucun projet de terrain familial n'a abouti pendant cette période en Meurthe et Moselle [...] Favoriser la réalisation de terrains familiaux est un des objectifs du présent plan. Pour ce faire, un inventaire des expériences en cours pour identifier les points de blocage et mettre en place un dispositif pérenne devra être réalisé.» (24).

Les engagements de ce quatrième PDL projeté la problématique de l'habitat mixte des familles du voyage sédentarisées dans une perspective de résolution des difficultés. Cette volonté s'inscrit directement dans la conduite de mon étude.

QUATRIEME PARTIE : LA CONDUITE DE PROJET SUR L'HABITAT DES GENS DU VOYAGE SEDENTARISES EN CARAVANES

1/ UNE METHODOLOGIE DE PROJET :

Je veux proposer une démarche méthodologique sur la conduite de projets complexes : le relogement en terrains familiaux de familles de voyage sédentarisées en caravanes.

Ma préoccupation de construire une méthodologie fine et précise repose sur ma conviction que de tels projets dans les conditions de leurs réalisations, nécessitent d'être conduits à travers une démarche d'étude très appropriée, menée par des équipes de projets expérimentées et spécialisées.

Je tire ce constat de l'observation de plusieurs situations où l'absence d'une méthodologie appropriée ou d'une équipe projet compétente a conduit au blocage ou à l'échec.

Il faut d'abord redéfinir la cible et l'environnement de ces projets : le contexte et les objectifs généraux sur lesquels ils s'inscrivent.

L'inscription des projets :

La notion de terrain familial ne peut avoir de sens en terme d'intervention publique que si l'on souhaite agir de manière forte sur le développement social urbain, en y inscrivant la problématique de sédentarisation des gens du voyage ; il s'agit alors de :

- Créer un segment de relogement spécifique en terrain familial.
- Résorber des situations de « bidonvilisation ».
- Lutter contre des situations d'habitat précaire, insalubre ou illégal.
- Eviter le détournement des aires d'accueil destinés aux itinérants.

Ces quatre constats sont la résultante du phénomène de résidentialisation en caravanes des familles du voyage les plus précaires, lorsque aucune intervention publique ne répond aux problèmes posés par ce phénomène.

Ces précisions permettent de définir clairement l'objet d'étude.

La cible et l'environnement du projet :

La cible étant clairement définie, je propose maintenant une construction de cette cible, à partir des éléments qui vont constituer le contexte, l'environnement de la cible :

- Les gens du voyage.
- Les collectivités territoriales.
- La population.
- Le cadre réglementaire.
- Le territoire.

Ces différents milieux ou éléments qui composent l'environnement du projet ont été évoqués dans le cadre des chapitres précédents.

Je l'ai précisé page 50, différents facteurs observés soit dans le cadre de mon expérience professionnelle, soit dans le cadre de mon stage, vont interagir entre ces éléments, mais aussi sur la cible du projet.

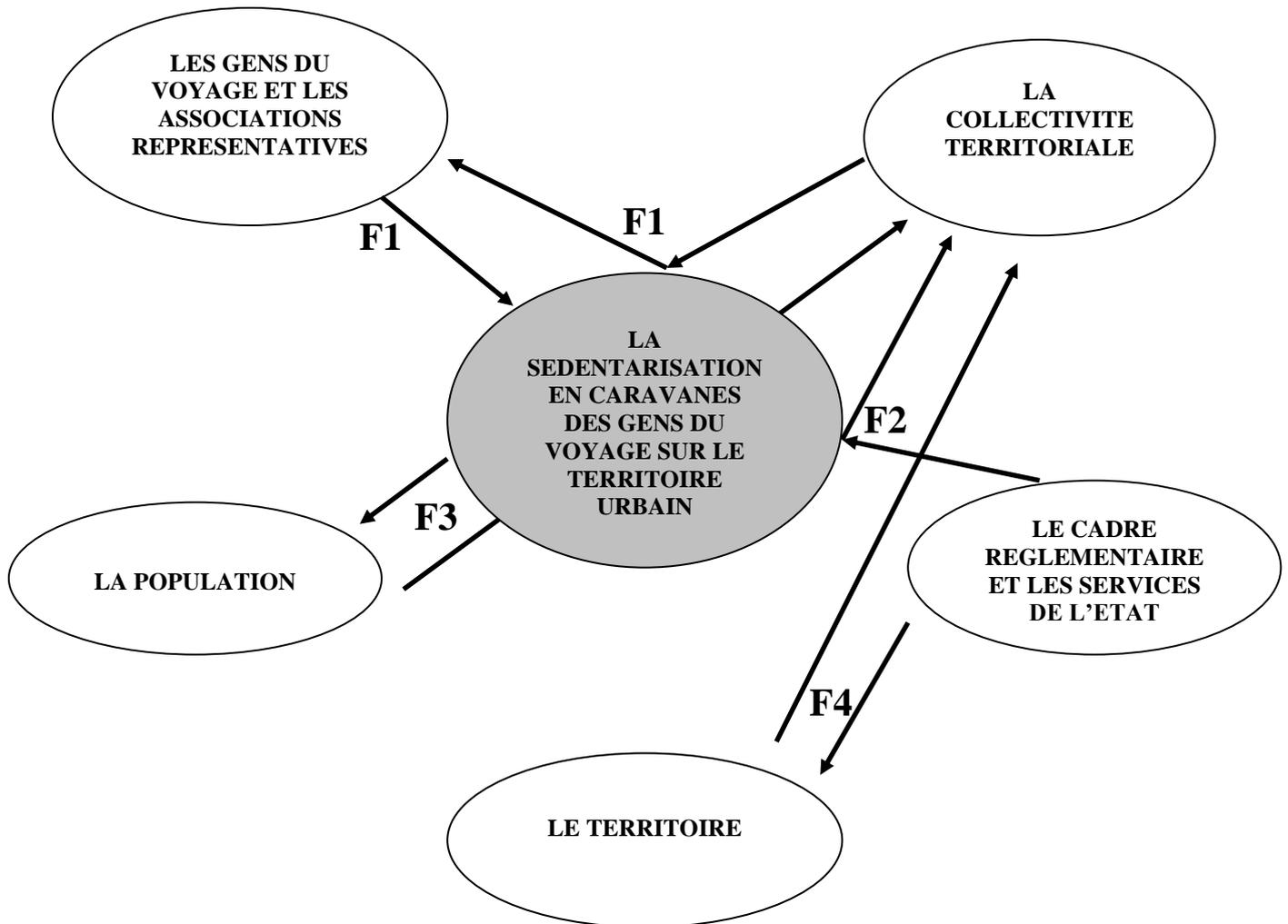
Voici en page suivante un modèle permettant d'interpréter la conduite du projet depuis un environnement de départ, vers un environnement souhaité tel qu'il devrait être dans un contexte prévu à l'issue du projet : il permet d'exprimer de manière synthétique le résultat de l'action, de caractériser le changement souhaité et le sens du projet en mettant en relation les éléments entre eux et avec la cible à travers des fonctions.

Ces fonctions expriment donc :

- les interactions des différents milieux entre eux et sur la cible.
- Le résultat souhaité de l'interaction des milieux entre eux et sur la cible.

Ce premier modèle permet de faire une synthèse d'une situation existante pour envisager de la dépasser :

CONTEXTE DE DEPART



F1 : Constatation de situations de sédentarisation en caravanes précaires, insalubres ou illégales.

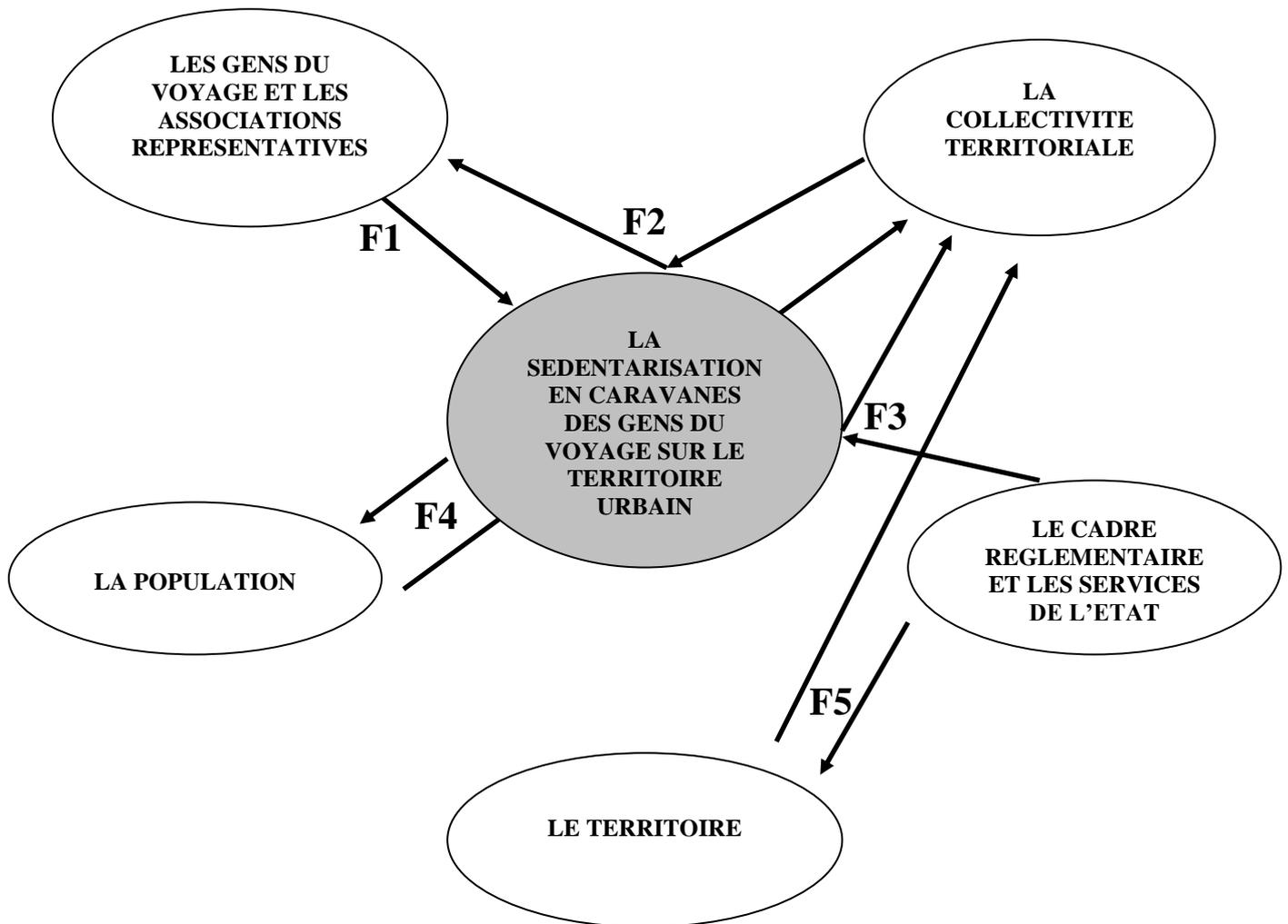
F2 : Existence d'un cadre réglementaire permettant de développer un segment de logement en terrain familial.

F3 : Domination des phénomènes de représentation, de rejet et parfois de pression sur les élus.

F4 : Existence de règles urbaines très fortes, et de programmes de développement non moins contraignants.

Ce deuxième modèle permet de se projeter vers une situation souhaitée ; c'est le déplacement du premier vers ce deuxième modèle qui produit l'action et permet de développer une stratégie :

ENVIRONNEMENT SOUHAITE



F1 : Développer des réponses adaptées aux besoins de relogement des gens du voyage sédentarisés en caravanes.

F2 : Permettre aux installations des gens du voyage sédentarisés en caravanes d'être intégrées dans l'espace urbain.

F3 : Appliquer les obligations de la loi 2000-614 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage et les directives du schéma départemental.

F4 : Favoriser une cohabitation satisfaisante entre les différentes populations (connaissance et acceptation réciproque).

F5 : Prendre en compte et intégrer les contraintes urbaines du territoire.

Ce modèle est simplifié, il peut être enrichi selon les problématiques locales.

CONTEXTE DE DEPART	REPONSE SOUHAITEE
F1 : CONSTATATION DE SITUATIONS DE SEDENTARISATIONS EN CARAVANES	F1 : DEVELOPPER DES REPONSES EN RELOGEMENTS SPECIFIQUES
F2 : EXISTENCE D'UN CADRE REGLEMENTAIRE	F2 ET F3 : PERMETTRE AUX INSTALLATIONS D'ETRE INTEGREES DANS L'URBAIN ET APPLIQUER LA LOI 2000-614 ET LE SCHEMA
F3 : PHENOMENES DE REPRESENTATIONS ET DE REJETS	F4 : FAVORISER UNE COHABITATION SATISFAISANTE
F4 : REGLES URBAINES ET PROJETS DE DEVELOPPEMENT	F5 : INTEGRER LES CONTRAINTES URBAINES ET DE DEVELOPPEMENT

L'idée de cette modélisation est qu'elle permette d'introduire plusieurs dimensions d'approche :

- Comment intégrer l'habitat sédentaire en caravanes des gens du voyage dans la ville ?
- Comment lutter contre les représentations, faire comprendre et accepter des problèmes éloignés des préoccupations courantes ?
- comment développer une offre plurielle de réponses concernant les gens du voyage sédentarisés sur le territoire urbain ?

Ces trois dimensions vont servir différemment les attentes et contraintes des différents acteurs. Ils renvoient à des traitements différents mais indissociables pour aborder la problématique dans sa globalité.

Des missions et des actions pour conduire le projet :

En prolongeant l'application par une démarche stratégique et opérationnelle sur la conduite de projets, je vais décliner des missions et des actions.

Développer une politique d'intervention publique, c'est :

- Poser le problème dans les échanges des assemblées d'élus, dans la presse locale, dans les programmes locaux...
- Comprendre la problématique de sédentarisation.
- Analyser de manière précise la réalité des situations.
- Engager la mise en place de réponses.

La méthodologie de projet porte essentiellement sur les deux derniers points, qui sont la phase opérationnelle de réalisation de ces projets.

Dans les deux chapitres suivants, je reviendrai sur les étapes précédentes, qui sont un préalable à la réussite de ces projets.

Pour parvenir à une phase opérationnelle de réalisation de ces projets, il faut au préalable une première phase de diagnostic social, urbain, juridique et foncier.

Il faut ensuite une phase de mise en perspective des différents modes de réponses possibles pour aider les élus et acteurs locaux à faire leurs choix.

Enfin il faut des outils indispensables de programmation et de régulation de ces projets : comités de pilotage et comités techniques.

Par conséquent, les projets de réalisations de terrains familiaux doivent s'inscrire dans une dynamique adaptée d'analyse et de propositions de résolutions pertinentes, seul procédé permettant aux communes de se positionner (favorablement ou défavorablement) sur des modalités de réponses qui leur sont alors présentées.

Le terrain familial est alors une forme de réponse parmi de nombreuses autres (relogement classique, PLA-I) qui peuvent faire l'objet de scénarii multiples pour répondre aux problématiques observées territorialement :

- Terrains familiaux en locatifs selon la circulaire n° 2003-76.
- Terrains familiaux en accession sur le montage de dispositifs financiers adaptés (crédits immobilier d'accession sociale).

- Terrains familiaux dont les occupants sont propriétaires et qu'il est nécessaire de régulariser (modification du PLU, prêts immobiliers CDC/organismes bancaires avec des lignes de garantie, pour des constructions en maîtrise d'ouvrage privée par les familles, travaux de mises aux normes...).
- Mais aussi maîtrise d'ouvrage publique en PLA-I pour du statut locatif ou locatif temporaire (location-accession) avec l'intégration de places de caravanes.

Ces projets de réalisation de terrains familiaux, quelles qu'en soit leurs formes, font appels à des dispositifs existants avec de multiples partenaires à des degrés d'intervention diverses.

Sur un territoire, il est parfois nécessaire d'envisager plusieurs modes de production de terrains familiaux pour traiter la problématique de sédentarisation des gens du voyage dans son ensemble en terme de développement social et urbain.

Cette prise en compte globale de toutes les situations sur un territoire est indispensable pour anticiper des phénomènes d'opportunité ou d'effets d'aubaine.

Pour définir précisément un certain nombre de missions, je reprend les cinq fonctions de l'environnement souhaité du projet :

F1 : Développer des réponses adaptées aux besoins de relogement des gens du voyage sédentarisés en caravanes.

F2 : Permettre aux installations des gens du voyage sédentarisés en caravanes d'être intégrées dans l'espace urbain.

F3 : Appliquer les obligations de la loi 2000-614 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage et les directives du schéma départemental.

F4 : Favoriser une cohabitation satisfaisante entre les différentes populations.

F5 : Prendre en compte et intégrer les contraintes urbaines du territoire.

A chaque fonction, je reprend le sujet du verbe pour redéfinir l'objet d'étude :

- F1 : des réponses adaptées.
- F2 : des installations de gens du voyages sédentarisés en caravanes.

- F3 : des obligations réglementaires.
- F4 : une cohabitation satisfaisante.
- F5 : des contraintes urbaines.

J'ordonne ces fonctions pour proposer une stratégie et un mode opérationnel :

Favoriser une cohabitation satisfaisante (F4) mais aussi intégrer des contraintes foncières et urbaines (F5) sont un préalable pour permettre aux installations d'être intégrées dans l'urbain (F2). Une fois ces conditions remplies, il faut s'efforcer d'appliquer les obligations de la loi 2000-614 et du schéma départemental (F3) et des contraintes urbaines (F5) sur le territoire ; ces obligations et contraintes peuvent être les derniers leviers pour décider les élus, pour enfin développer des réponses en relogements spécifiques (F1).

On a donc :

F4 – F5 – F2 – F3 et F5 – F1

Je hiérarchise les fonctions en les qualifiant :

- F4 / F5 sont un préalable « il faut que ... ».
- F2 est un constat : diagnostic de situations.
- F3 / F5 sont des conditions à remplir.
- F1 sont des propositions de réponses.

J'intitule les missions correspondantes :

- Information en direction des élus et des habitants.
- Etude des situations, production d'un diagnostic partagé.
- Analyse du contexte territorial (PLH, DSU, PDL, PLU et SCOT, PADD...)
- Définition de programmes possibles.

A ces quatre missions succèdera une cinquième mission finale de mise en œuvre des réponses à travers un programme d'action.

Cette dernière mission reste évidemment conditionnelle au choix des élus quant aux propositions des différents programmes de réponses qui leur auront été présentées.

A chacune des missions vont correspondre des actions précises que je décline en proposant une démarche d'étude en trois phases distinctes.

Proposition d'une démarche :

PREMIERE PHASE : information préalable sur le problème, les besoins et les réponses

Cette mission ne s'inscrit pas directement dans les missions d'études auxquelles j'ai participé durant mon stage de formation, car la conduite de ces dernières sous-tend que les élus ont décidé de les programmer et de les financer.

Elles ne font donc pas partie intégrante d'une méthodologie de projet propre aux bureaux d'études, puisque ceux-ci se positionnent sur des réponses à appel d'offre, que les élus ont lancé après avoir été convaincus de l'utilité de cette démarche.

En revanche, si l'on se place dans une réflexion territoriale où la nécessité de prise en compte des besoins quant à des situations de sédentarisation en caravanes reste difficile ou inexistante, cette mission de sensibilisation, d'information et de médiatisation sera un préalable indispensable :

- Informer les élus sur les situations recensées.
- Rechercher des soutiens et des relais dans la société civile locale.
- Expliquer la problématique de sédentarisation et les réponses possibles.
- Favoriser des échanges par des actions interculturelles.
- Communiquer auprès des habitants par voie de presse et autres supports.
- Médiatiser sur les valeurs ajoutées des projets s'ils étaient réalisés.

Ces multiples actions doivent être conduites sur un large partenariat, et certainement portées par les associations qui oeuvrent auprès des gens du voyage. Cette mission doit s'inscrire sur le long terme.

DEUXIEME PHASE : diagnostic et définition des besoins

Analyse précise des situations :

- Identifications des familles, des groupes et des rapports internes et externes.
- Identification des liens à maintenir et à rompre.
- Contexte de présence (antériorité, histoire d'implantation, situation administrative, statut d'occupation, scolarité et activité professionnelle, solvabilité, intégration communale...).
- Emergence d'un besoin et de sa formulation.

Inscription territoriale :

- Prise en compte des démarches d'aménagement en cours (PADD, DSU...), du projet communal, des règles d'urbanisme (PLU, SCOT) et du programme local de l'habitat.
- Articulation avec les projets d'aires d'accueil.
- Etats des bâtis et qualification des situations d'insalubrité, nature et état des réseaux techniques et analyse foncière (nature, taille et typologie des besoins).

Définition de programmes possibles :

- Etude des dispositifs existant ou à mettre en œuvre (PDL, crédit immobilier à l'accession avec ligne de garantie, circulaire 2003/76 et subventions complémentaires...).
- Recherche foncière.
- Faisabilité financière et recherche de subsides (Fondation de France, Fondation Abbé Pierre...).
- Recherche d'opérateurs.
- Ressources, outils et large partenariat à mobiliser.
- Exigences de réinscription dans les droits et devoirs sur la commune.

Cette phase permet aux élus et partenaires de voir émerger clairement les problèmes auxquels ils sont confrontés, et les pistes opérationnelles pour apporter des réponses, avec les ressources et outils existants à mobiliser.

La seconde phase sera conditionnelle au scénario de résolution retenu par les élus locaux.

TROISIEME PHASE : phase conditionnelle de mise en œuvre de programmes d'actions
--

- Définition et montage des actions de logement, relogement et/ou déplacement provisoire des familles.
- Organisation administrative, financière et technique avec les opérateurs et les responsables politiques.
- Mise en œuvre et suivi d'un protocole de travail partenarial.

Ces études durent plusieurs années.

Pourquoi cette méthodologie ?

Il faut mettre en place un procédé suffisamment pertinent pour aborder la problématique progressivement en terme de diagnostic et de proposition de résolutions, et comme une démarche nécessaire pour accompagner les communes vers une participation à la mise en œuvre correcte de réponses proposées, dont les complexités de mise en œuvre nécessitent un accompagnement particulier.

Donc deux maître-mots dans ma démarche méthodologique : progressivité et accompagnement.

Ces projets imposent, plus que d'autres projets de réinsertion urbaine, une méthodologie affinée au problème posé, au territoire identifié, et à la dimension culturelle du public visé.

Effectivement ces missions spécifiques à la sédentarisation des gens du voyage sont amenées à évaluer des besoins en résolutions de problèmes lourds d'habitat concentrés sur un territoire, elles doivent donc se prévaloir d'une compétence méthodologique pertinente.

De cette manière, lorsque des blocages interviendront, on saura se situer dans le champ stratégique : dans quelle mission ? Sur quelle action ? Face à quels objectifs opérationnels ? Vis à vis de quels acteurs ?

Mais cette approche méthodologique reste selon moi insuffisante, si l'on ne prend pas en compte une autre dimension de la conduite de projets : l'origine des blocages et leurs compréhensions.

Pour se faire, je dois tenter d'étudier ces blocages en me projetant dans une analyse sociologique d'un fait social : la construction sur un territoire de réponses à la sédentarisation en caravanes des gens du voyage.

2/ UN MODELE D'EVALUATION :

Un effort de synthèse et de modélisation :

Je fais le choix de m'inscrire dans le champ de la sociologie des organisations, pour construire un cadre d'interprétation de la méthodologie de projet définie dans le chapitre précédent. Cette méthodologie ne peut effectivement avoir de sens que retranscrite dans la lecture analytique d'un terrain d'action concret, transposé à un modèle d'analyse.

J'ai construis la lecture de ce terrain d'action durant mon expérience professionnelle des dernières années, et pendant la participation a des études dans le cadre de mon stage de formation au bureau d'étude CATHS.

Mon procédé d'analyse, quant à lui, repose sur le précepte de certaines théories ou traditions de la sociologie des organisations, notamment le courant américain, selon lequel une organisation comprend dans son fonctionnement l'explicitation des procédures, des objectifs, et des dysfonctionnements.

Une définition de l'organisation :

Je souhaite commencer par proposer une définition de l'organisation, qui soit transposable a mon champ d'intervention, pour ensuite tenter d'analyser et de comprendre tout ou partie du fonctionnement de cette organisation.

J'aborde le concept d'organisation, non pas en tant qu'institution – les institutions ne seront que des acteurs de l'organisation tels que les collectivités locales ou les services de l'Etat – mais en tant que système complexe d'interactions entre acteurs produisant des réponses à des problèmes concrets.

Cette approche impose un caractère abstrait à l'organisation, la production des réponses revêt quant à elle un caractère d'imprévisibilité, enfin les acteurs constituent l'élément central de cette organisation, ils doivent être étudiés à travers des systèmes concrets d'interactions.

On peut rappeler quelques principes qui caractérisent ces systèmes d'interactions qualifiés de complexes :

- La coopération.
- Des règles formelles mais aussi informelles.
- Recherche de l'efficacité dans la poursuite d'objectifs.
- La légitimité de l'autorité dans les systèmes de décision.
- Le pouvoir et le contre pouvoir.
- La compatibilité des acteurs, leur coexistence et leur différenciation.

Dans cette approche complexe des interactions, l'environnement va jouer un rôle prédominant, à travers les réglementations et les méthodologies d'intervention des acteurs.

Les 5 étapes d'une démarche circulaire :

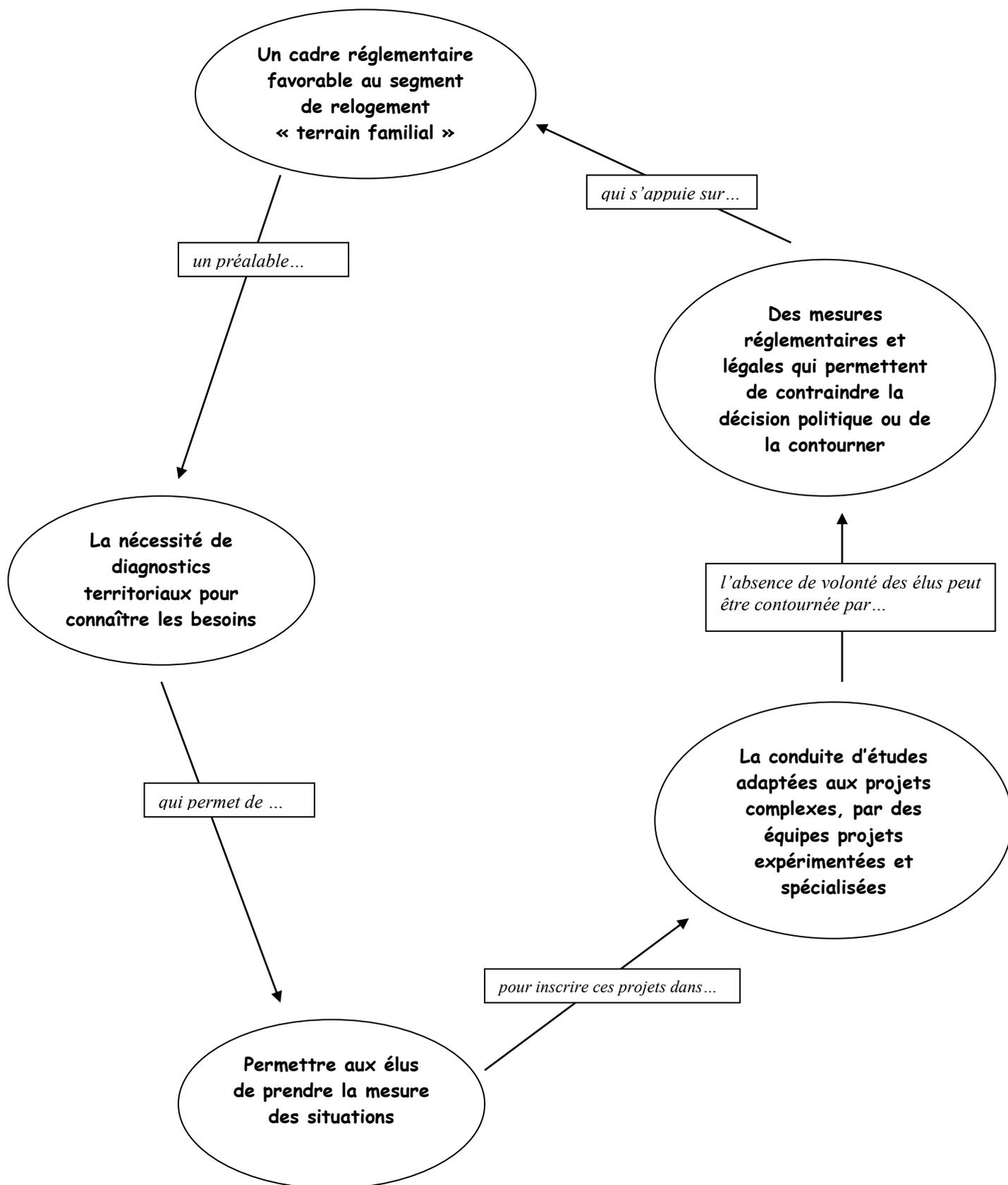
Mon étude porte sur l'évaluation des conditions permettant de réaliser de l'habitat spécifique destiné aux gens du voyage sédentarisés en caravanes. Cette évaluation va nécessiter :

- D'identifier des conditions qui sont nécessaires ou indispensables.
- D'apprécier des degrés de faisabilité.

L'objet final de mon étude doit permettre de dégager un processus d'action pour répondre à un segment de relogement particulier.

Reprenons les cinq hypothèses de la page 19 pour reformuler un processus progressif et circulaire en cinq étapes qui synthétise le projet dans sa globalité et fait apparaître les conditions nécessaires de réalisations des projets et les domaines de blocages.

Il s'agit là de construire un cadre d'interprétation pour rendre compte de difficultés et formuler des recommandations pour l'action.



Ces différentes étapes peuvent se franchir de manière progressive, on sera alors dans ce que l'on peut qualifier d'une dynamique appropriée pour aborder la problématique de la sédentarisation en caravanes des gens du voyage, et la résolution des difficultés par la construction de multiples réponses de relogement dont le segment du terrain familial.

Bien souvent, des blocages vont intervenir, empêchant certaines étapes d'être franchies, il s'agit d'identifier ces blocages, les raisons de ces blocages, d'identifier aussi par analyse comparative les situations similaires où ça ne bloque pas, et de proposer des réponses méthodologiques pour tenter de lever ces blocages.

L'identification des blocages et de leurs raisons supposées :

Dans ce modèle d'analyse, si j'affirme que différents domaines de blocages vont apparaître, je peux déjà lister ces blocages :

- Absence de volonté des élus.
- Rejet / contestation des habitants.
- Absence de diagnostics précis et d'une équipe projet compétente.

Sur plusieurs situations, j'ai maintes fois observé des blocages relevant d'un de ces trois domaines.

A chacun de ces blocages correspondent des raisons que j'ai listé sur une démarche d'observation sur différentes études ; je viendrai plus loin à vérifier les raisons de ces blocages dans l'évaluation de mon modèle d'analyse :

- A l'absence de volonté des élus peut correspondre la pression des habitants, le manque de conviction personnelle, et d'autres exigences contraignantes concernant l'habitat des gens du voyage.
- Au rejet des habitants peut correspondre des représentations toutes faites, donc un manque d'information, le manque de mise en perspectives des valeurs ajoutées de ces projets pour l'ensemble du territoire.
- Concernant l'absence de diagnostics ou d'équipe projet, elle est sous tendue par l'absence de volonté des élus puisqu'ils sont réalisés à leur demande.

Pour approfondir l'analyse et la réflexion sur ces blocages, il faut donc essentiellement s'attacher à répondre aux blocages induits par les élus et les habitants.

C'est dans l'effort de compréhension de ces blocages que les caractéristiques que j'ai énuméré précédemment doivent être interprétées en logique d'action :

- Coexistence et différenciation.
- Pouvoir et contre-pouvoir à travers des stratégies de marchandage, de pression.

Pour progresser dans la construction du modèle d'évaluation, il est nécessaire d'analyser et de qualifier les relations entre les acteurs.

La qualification des acteurs et de leurs relations :

Pour comprendre ou interpréter certains systèmes d'actions ou jeux de pouvoirs, en m'inscrivant dans l'approche conceptuelle de la sociologie des organisations, je vais d'abord m'arrêter sur la notion d'acteurs autonomes.

Les sociologues Michel CROZIER et Erhard FRIEDBERG (25) insistent sur le fait que l'action collective tire sa dynamique par le maintien de l'autonomie de chacun, par la détention et la maîtrise plus ou moins efficace et consciente d'un pouvoir formel ou informel.

Ainsi, si je m'interroge sur la place et le rôle des acteurs dans la production sociale de l'habitat sédentaire des gens du voyage, je vais m'intéresser à la part et à l'importance de la notion d'autonomie face à l'environnement institutionnel, entre habitants, décideurs d'une politique sociale sur le logement, opérateurs sur cette politique, prestataires de services et autres partenaires sur cette même politique.

Le fait que certains acteurs suppléent les autorités administratives leur confère certainement du pouvoir et du contre-pouvoir. La notion de pouvoir, c'est en fait la mobilisation par les acteurs des sources d'incertitudes qu'ils contrôlent dans un jeu donné.

Il y a trop souvent de confusions entre la notion de pouvoir et celle de décideur et d'autorité, car on considère le pouvoir comme établi :

« Il est conceptualisé comme un attribut, comme une propriété qui oppose ceux qui en ont à ceux qui n'en ont pas, comme un mécanisme impersonnel, une chose qui s'impose aux acteurs sociaux de l'extérieur, sans que d'ailleurs il soit jamais précisé d'où » (26)

Or il n'en est rien,

« il n'y a pas de systèmes sociaux entièrement réglés ou contrôlés » (26)

car chacun des acteurs (individus ou structures collectives) dispose d'une marge de liberté qu'il peut utiliser face aux contraintes qu'impose le système social. Ce fait même de disposer d'une marge de liberté confère du pouvoir, ou du contre-pouvoir, car même sans en user, cet état de fait confère une part aléatoire à l'action du décideur ou de l'autorité établie.

Ce pouvoir, chacun le détient et peut agir avec car il ne s'agit pas d'un attribut, c'est simplement le résultat des marges de manœuvre que chacun possède et utilise de façon stratégique dans la relation, l'interaction avec les autres.

Il s'agit en fait d'une relation sociale par excellence qui nous entoure, nous faisons avec quotidiennement dans les jeux et enjeux de notre société démocratique.

Ainsi, lorsqu'une association d'action sociale auprès des gens du voyage définit un projet associatif global, elle use de revendications qui dépassent le cadre contrôlable, tributaire pourrait-on dire, d'une convention qui définit ses actions avec les services financeurs.

De même lorsque des habitants ou administrés pourrait on dire dans un langage qui sous tend une soumission à l'autorité, revendiquent ou contestent fortement un projet politique, il en va de même d'une indépendance, donc d'une autonomie qui dépasse le cadre contrôlable de l'intention politique.

Avoir conscience de ce pouvoir et de cette autonomie, c'est tout mettre en œuvre pour être écouté, entendu, sollicité et consulté dans le cadre d'une action collective. Si cette dernière phrase peut résumer d'une certaine manière les enjeux des organisations complexes sur la conduite des projets, il ne s'agit pas de mettre en pratique sur la problématique de l'habitat sédentaire des gens du voyage une théorie

de l'action collective, mais simplement de prendre conscience de certains enjeux fondamentaux dans le fonctionnement des systèmes sociaux, pour réintroduire cette prise de conscience dans le questionnement d'une pratique professionnelle sur la conduite de projets, puisque de toute façon ces enjeux de pouvoir opèrent, ils sont à l'origine des stratégies des acteurs comme des décideurs, qui eux-mêmes ne décident pas sans cerner autant qu'ils le peuvent le pouvoir des acteurs.

Ces propriétés qui font du pouvoir la principale contrainte de l'action collective, et qui poussent les acteurs à trouver un justement « productif » pour inventer, créer de nouvelles règles, constituent un processus de création collective et de dynamique sociale.

Reprenons chacun des groupes d'acteurs sensés être inscrits dans les jeux d'actions qui caractérisent l'organisation complexe d'un projet visant à réaliser de l'habitat spécifique pour des gens du voyage sédentarisés en caravanes :

A travers le processus circulaire en cinq étapes (p68), on perçoit assez clairement la volonté **des élus locaux** comme étant incontournable dans la réalisation des projets : on peut doré et déjà qualifier les élus d'acteurs principaux, auxquelles s'adresserons l'essentiel des actions du projet, des actions d'information, d'accompagnement, de proposition, afin d'agir sur la conviction et la volonté des élus.

D'autres actions viseront davantage à favoriser ou même à contraindre la décision des élus : ces actions vont reposer sur **les services de l'Etat** qui détiennent certaines argumentations de contraintes vis à vis de la loi : contraintes urbaines, sanitaires ou plus simplement réglementaires et financières. La conduite des projets passe donc par une action très forte de coopération, voir même dans certains cas de collaboration étroite sur des objectifs communs visant à forcer la décision de l'élu.

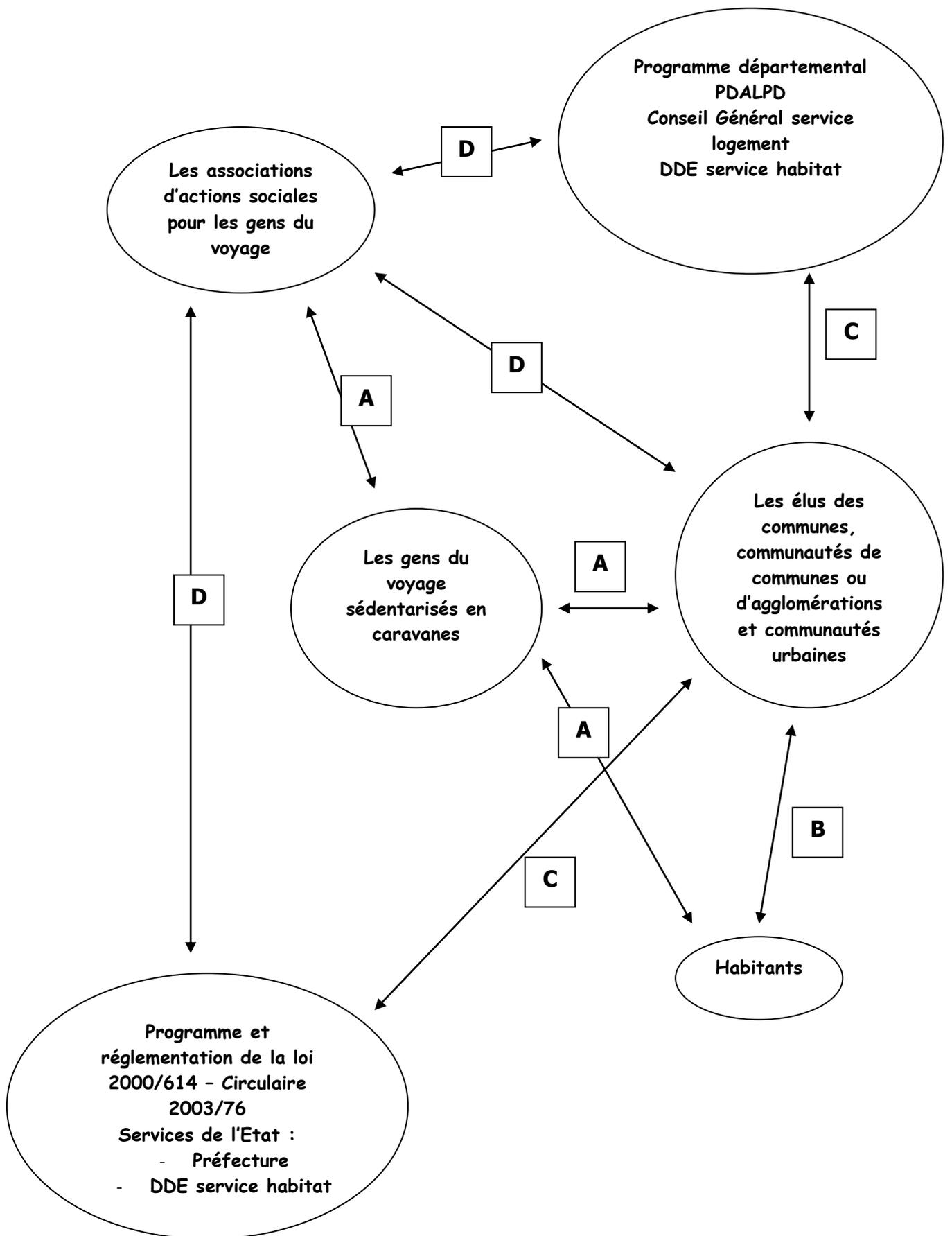
Derrière la décision des élus locaux se place évidemment **les habitants** : ceux-ci, par leurs appréhensions des problèmes présentés et des actions proposées, auront une influence directe sur le processus de décision politique ; les habitants peuvent être producteurs de blocages ou facilitateurs du projet.

Les associations d'actions sociales auprès des gens du voyage sont des acteurs incontournables pour accompagner les gens du voyage dans un processus de représentation, pour agir sous de multiples formes (animations culturelles, actions socio-éducative interculturelles...) auprès des élus et de la population locale pour faire connaître, lutter contre les représentations, favoriser les échanges, médiatiser les situations d'habitat précaires.

Les gens du voyage sont la cible car les projets s'adressent à eux, ils sont à l'origine d'une mobilisation des acteurs, face à leurs situations et aux perspectives d'action qui peuvent être mises en place. Leurs implications doivent leur permettre d'assurer pleinement leur citoyenneté, pour être en mesure d'exprimer clairement leurs besoins, et de formuler leur demande à travers des processus d'évaluation et de concertation. Pour autant, ils ont besoin ou utilisent parfois des médiateurs, des traducteurs à travers les associations locales.

Les opérateurs des politiques sur le logement, Conseil Général, Préfecture, DDE, restent des acteurs incontournables pour mettre en place des scénarii de réponses possibles, réglementairement, techniquement, financièrement. Au stade de ces actions opérationnelles, de nombreux autres interlocuteurs sont nécessaires : la Caisse des Allocations Familiales, les services d'actions sociales...

Dans l'illustration qui suit, je schématise les relations qui dominent entre les acteurs, dans deux champs distincts de réglementations, afin d'aller plus loin dans l'analyse des différentes interactions entre ces acteurs.



Chaque relation étant symbolisées par une flèche :

A : Les gens du voyage, les élus et les habitants : il s'agit de populations distinctes qui se fréquentent peu (les associations d'action sociale pour les gens du voyage font souvent office d'interface, de médiateur mais aussi de porte parole). Cependant les interactions entre ces acteurs n'en sont pas moins très forte, à travers des logiques et des stratégies de donnant-donnant, de gagnant à cédant, à travers des garanties, des évitements, des dénégations.

B : Les relations entre les élus et les habitants reposent sur un équilibre fragile de pouvoir et de contre-pouvoir : la décision et l'action politique s'imposent aux administrés, tandis que l'opinion public fait pression sur la décision et l'action politique.

C : Les réglementations de l'Etat et les programmes départementaux sont mobilisés dans des processus coopératifs avec les collectivités locales.

D : Les associations oeuvrant en direction des gens du voyage, a travers les multiples liens de coopérations, ont là encore une place prépondérante dans l'interprétation des systèmes d'actions qui caractérisent l'organisation. Outre le rôle précité dans la relation A, la coopération va également se traduire par un rôle d'information pouvant influencer sur la relation B, et par un rôle politique d'action sur les programmes de logement, elles représentent en quelque sorte la ressource politique des gens du voyage en tant que groupe d'acteurs.

Dans certains cas ou sur certains secteurs, le conflit ou la défiance peut dominer les relations entre voyageurs et gadgés. La présence ou l'opposition de deux populations étrangères entre elles, car ne partageant pas le même mode de vie, risque toujours d'amorcer des communications conflictuelles fondées sur la méconnaissance d'autrui.

Il faut faire avec ces représentations, cette vision éloignée de l'autre, parfois cette banalisation des difficultés d'autrui. Mais aussi la prendre en compte pour intervenir en vue de modifier ces représentations. Cela s'appelle peut-être de la sensibilisation, mais cela s'appelle aussi du contre pouvoir et du conflit dans la maîtrise des mécanismes et des enjeux de l'action collective, du jeu démocratique qui aboutit à une production sociale.

L'élus peut ignorer des réalités vécues par un monde trop distant culturellement de lui, il peut s'enfermer dans une indifférence légitime. De cet état de fait, plus de

justice sociale, c'est aussi l'affaire du monde associatif par l'ajustement entre des programmes politiques et des actions réelles, la coordination des intérêts divergents des différents acteurs, pour que la production sociale en finalité soit mieux adaptée aux attentes et aux besoins des usagers.

On voit donc l'importance du rôle que doit tenir la structure associative, dans un esprit non pas de revendication d'un intérêt particulier, mais d'action citoyenne, de manière à reformuler le problème, redéfinir les intérêts de chacun et lutter contre les représentations.

Pour réinvestir à nouveau le champ théorique de la sociologie des organisations, je me pose la question que les auteurs Michel CROZIER Erhard FRIEDBERG posent au lecteur dans leur ouvrage :

« A quelles conditions et au prix de quelles contraintes l'action collective, c'est à dire l'action organisée des hommes est-elle possible ? » (27)

En se positionnant dans ce courant de l'analyse sociologique, l'action collective est perçue comme un fait social, un « construit social » qu'il s'agit de comprendre, et d'analyser.

Si j'ai choisi dès le départ d'aborder mon analyse en me situant dans le champ de l'action collective, c'est non sans avoir déjà une idée précise, presque une conviction sur cette notion de « construit social », que l'on pourrait traduire par le regroupement d'acteurs autonomes qui coopèrent dans le cadre d'objectifs communs, ces objectifs pouvant être eux-mêmes des solutions pour résoudre les problèmes posés par l'action collective.

Dans la dynamique qu'est celle de l'habitat des gens du voyage, les acteurs se rejoignent sur un sujet où de fortes représentations entraînent de nombreuses divergences, y compris en terme d'objectifs ou d'attentes.

L'intérêt étant de converger ensemble vers des objectifs communs définis conjointement. Seuls ces objectifs communs devront être retenus comme des objectifs attendus, et non les objectifs de chacun des acteurs, qui de toute façon seront toujours plus ou moins éloignés des résultats de l'action collective, car les règles de cette action rend celle-ci imprévisible, y compris ses résultats.

Dans ce partenariat, il faut construire l'action non pas sur l'objectif de production de telle ou telle forme d'habitat, mais construire l'action sur la possible définition

d'objectifs communs au plus grand nombre des acteurs concernés. Seuls des diagnostics partagés sur les situations observées et les possibilités de réponses envisageables permettront sinon de garantir, tout au moins de favoriser cette dynamique de production collective.

En conclusion de cette analyse des acteurs et de leurs relations, si l'on s'attache à ce que certaines choses évoluent dans l'état des lieux concernant l'habitat sédentaire des gens du voyage, on peut donc mettre la priorité sur deux objectifs :

- D'une part informer pour lutter contre les représentations, c'est là un rôle plutôt dédié au secteur associatif.
- D'autre part partager des constats, des diagnostics, pour parvenir à produire conjointement des objectifs communs, et c'est le rôle des chargés de projets, des bureaux d'études, qui seront sollicités par les élus, à condition que le premier objectif ait déjà produit des effets.

3/ ANALYSE COMPARATIVE ET ELEMENTS DE REPONSE :

Pour poursuivre et finaliser mon analyse du processus d'organisation, j'ai procédé à une analyse comparative de plusieurs situations, pour retenir et comprendre des éléments permettant d'éviter ou de lever les blocages.

Dans la perspective d'affiner une démarche de conduite de projets complexes, il s'agit de formuler des propositions ou des recommandations pour l'action.

Illustrations des blocages :

J'ai retenu trois domaines de blocages, en affirmant que le troisième est sous-tendu par les deux précédents :

- Absence de volonté des élus.
- Rejet / contestation des habitants.
- Absence de diagnostics partagés.

Il faut donc impérativement parvenir à lever les réticences venant des habitants et des élus. Les causes de ces réticences sont multiples.

Pour les élus :

- Pression des habitants.
- Manque de conviction personnelle.
- Contraintes de réalisations d'aires d'accueil.

Pour les habitants :

- Rejet basé sur des représentations.
- Absence de valeur ajoutée sur les projets.

Durant mon stage de formation au bureau d'étude CATHS, j'ai participé à deux missions conduites sur des territoires où les élus ont décidé d'aborder la problématique de sédentarisation en caravanes : d'une part leur conviction était acquise ; d'autre part ils étaient prêts à surmonter ou à conquérir la réticence des habitants.

En revanche, durant mon expérience professionnelle des dernières années sur le département de Meurthe et Moselle, j'ai observé de nombreuses situations de blocages de cette nature : la sédentarisation des gens du voyage apparaît dans les constats du programme local de l'habitat, dans les réponses à apporter aux publics spécifiques, mais dans les logiques d'actions, que j'ai analysé à travers des observations de terrain ou des entretiens personnalisés et semi-directifs, apparaissent différentes stratégies de dénégation :

- Absence de disponibilités foncières.
- Absence de réalisation d'aires d'accueil dont l'obligation pèse sur un calendrier contraignant.
- Difficultés à reconnaître les familles sédentarisées comme résidentes de la commune.
- Proposition de relogement classique en habitat traditionnel qui ne correspond pas aux besoins des familles.

Cet argumentaire, si il fait apparaître à travers le jeu des acteurs des systèmes de marchandages, de pressions voire de replis stratégiques, il trouve certainement sa cause dans un manque de mobilisation des ressources pour reconstruire les relations entre les acteurs.

Proposition de réponses :

En comparant l'ensemble de ces situations et les degrés d'avancement sur la prise en compte des problématiques, je propose en ensemble de réponses qui permettront d'influer sur ces logiques d'actions :

- Informer et lutter contre les représentations.
- Communiquer et favoriser les échanges.
- Médiatiser sur les conditions d'habitat et revendiquer avec des réseaux de soutien.
- Inscrire les situations dans les PLH si ce n'est déjà fait.

Ces actions tiennent une place prépondérante dans le rôle des associations locales qui interviennent auprès des gens du voyage.

Il est indispensable également de valoriser l'intérêt de ces projets en terme de traitement urbain des situations :

- Ces projets permettent de résorber des endroits de bidonvilisation, de résorber de l'habitat insalubre, de régulariser des situations illégales au regard des règles d'urbanisme.
- De contraindre l'expansion des installations permanentes de caravanes avec leurs effets d'aubaine ou d'opportunité (acquisition foncière par la commune, inscription paysagère...).
- De régulariser des situations administratives et des statuts d'occupations qui permettent d'ouvrir droit pour la commune à la perception des taxes d'habitations, des taxes foncières et parfois de taxes professionnelles sur des activités indépendantes.

Ces projets sont également porteurs de valeur ajoutée pour un quartier et ses habitants :

- Plusieurs familles ou quelques groupes familiaux représentent souvent des dizaines d'enfants en âge scolaire qui ne sont pas forcément scolarisés sur le quartier. Les régularisations peuvent parfois s'accompagner d'ouverture ou de maintien de classe.
- Le souhait de déplacer les familles, ou l'inaction pour qu'ils s'en aillent ailleurs représente aussi l'absence de plusieurs dizaines de résidents sur le quartier, usagers des services, des commerces...

Sur de nombreuses communes pèse l'obligation de réaliser des aires d'accueil par application de la loi 2000-614. J'ai constaté que les programmations de réalisations d'habitats sédentaires bâtis/caravanes étaient souvent conduits sur des territoires où le schéma des aires d'accueil était réalisé : je suppose que la démarche de programmation des aires d'accueil pour les itinérants est un préalable à la réalisation des terrains familiaux pour les sédentaires. D'une part cette première étape est obligatoire, la seconde n'est que volontariste ; d'autre part elle permet déjà d'informer sur les gens du voyage, de mieux les connaître et d'aborder la problématique de leur habitat à travers laquelle sera démontrée l'usage des terrains familiaux.

Si une variable indispensable face à ces logiques d'actions est le temps, une autre variable me paraît indispensable : la démonstration. Il me paraît nécessaire d'inviter et d'accompagner les élus à découvrir des opérations menées sur d'autres territoires. Ces opérations doivent témoigner de l'intérêt de leurs réalisations, elles permettent aux élus de se conforter dans leurs engagements, de rapporter sur leur secteur l'illustration d'une opération et de démontrer de son utilité. Il convient alors de recenser les opérations porteuses sur le territoire, pour en faire des illustrations témoins.

Enfin, j'ai observé d'autres cas de blocages (sur la Meurthe et Moselle) dans des situations où les élus décident de reloger des familles en terrain familial, mais ne prennent pas l'initiative de confier la mission à un bureau d'étude spécialisé sur cette problématique ; ils s'adressent aux opérateurs locaux du PDL qui appliquent

une conduite de projet pour la production de logement adapté, procédure souvent inopérante pour le terrain familial.

Ma réponse à ces situations tient dans la réalisation de diagnostics précis qui permettent de rendre compte aux élus de la complexité des projets et de les accompagner pour prendre la mesure des situations.

Ce dernier cas permet d'illustrer que même si le blocage des élus et des habitants sont levés, des erreurs de procédures peuvent eux-mêmes être des blocages, et qu'il convient de se rapprocher des services départementaux (PDL) et de l'Etat (Préfecture et DDE) pour les convaincre d'accompagner les élus dans une procédure adaptée. Selon les cas, les communes peuvent percevoir des subventions (jusqu'à 50% dans le cas de mission de maîtrise d'œuvre urbaine et sociale) sur le coût des études à réaliser, y compris les diagnostics préalables.

Des leviers qui relèvent du droit commun peuvent être mobilisés pour contraindre les élus.

Les services de l'Etat subventionnent les communes sur la réalisation des aires d'accueil pour les itinérants. Sur certains secteurs, j'ai constaté qu'ils faisaient pression auprès des élus pour répondre aux problématiques des sédentarités sur leur territoire. L'argumentaire s'appuie sur la circulaire d'application de la loi 2000-614 qui précise la destination exclusive des aires d'accueil aux itinérants (p53), certaines sédentarités précaires amènent les familles à s'installer sur les aires d'accueil, qui ne sont alors plus fréquentées par les itinérants, et bien souvent dégradées. La non prise en compte des sédentarités sous tend un mauvais usage des subventions de l'Etat sur la réalisation des aires d'accueil.

D'autres règles juridiques peuvent contraindre les élus à résorber des installations permanentes de caravanes, dans le cadre de contraintes urbaines telles que des zones inondables ou autres zones d'expositions aux risques, ou encore des déclarations d'insalubrité ou de péril. Ces contraintes doivent émaner des services de l'Etat.

Dans certains cas, des recours judiciaires engagés par les familles et les associations les soutenant sont parfois nécessaires pour imposer ces leviers réglementaires.

Enfin un autre levier consiste dans la mise en place d'un dispositif d'aide à l'accès à la propriété pour des familles impécunieuses disposant comme ressources des minima sociaux.

J'ai étudié durant mon stage deux dispositifs de cette nature mis en place soit sur un département à l'initiative du Conseil Général, soit sur une communauté d'agglomération. Ces deux dispositifs sont présentés en annexes X et XI.

Le principe général est de permettre à des familles sédentarisées en caravanes, soit d'acheter un terrain constructible et de réaliser leur installation dans les normes (eau potable, assainissement, électricité...), soit de réhabiliter une habitation insalubre sur un terrain dont elle est déjà propriétaire.

Ces dispositifs permettent aux familles de s'investir fortement dans la réponse à leurs situations, et dans certains cas, de rechercher des solutions en contournant l'absence de volonté des élus, puisqu'il s'agit simplement d'accéder à la propriété, et seul le droit de préemption ou le coût trop élevé du foncier peuvent être des éléments d'échec.

Des ressources à mobiliser :

Dans un esprit de synthèse, je souhaite reprendre l'ensemble des réponses proposées, qui constituent chacune une ressource à mobiliser pour conduire le projet et tenter de lever les blocages :

- Informer, communiquer, échanger entre les acteurs et médiatiser avec des soutiens locaux.
- Traitement urbain dans un projet de développement du territoire (résorber les bidonvilles, limiter les installations futures).
- Valeur ajoutée des projets de relogement des groupes concernés.
- Réalisation préalable des aires d'accueil.
- Temps.
- Démonstration d'expériences pilotes.
- Accompagnement sur la procédure des diagnostics, des études et leurs financements.
- Leviers réglementaires sur l'obligation des aires d'accueil et les contraintes urbaines.
- Dispositifs d'aide à l'accession à la propriété.

La construction d'une réponse en Meurthe et Moselle :

A travers la conviction de compétences acquises et l'application de mon modèle d'analyse, de pilotage et de méthodologie de projet, je propose de construire une réponse sur le territoire de la Meurthe & Moselle.

Effectivement, arrivé à ce terme, je pense que mon étude me permet de proposer une interprétation et une réponse aux constats posés par le Conseil Général et les services de l'Etat dans le PDL programmé pour 2006-2008 (annexe II), quant à la réalisation de « terrains familiaux », plus exactement la production d'un segment de logements spécifiques avec bâtis et caravanes.

Je propose d'abord une lecture de la situation en Meurthe & Moselle, pour ensuite construire une réponse pouvant s'inscrire dans le PDL.

Lorsque l'on compare la lecture du chapitre traitant de la sédentarisation des gens du voyage entre le PDL 2006/08 et le précédent programme 1999/2005, je pense que le concept de « terrain familial » n'a pas été réfléchi comme la production d'un nouveau segment de relogement, qui nécessite en terme de production d'une politique sociale de l'habitat et de conduite de projet, la construction d'une méthodologie d'intervention précise et affinée à la problématique abordée, en prenant en compte un cadre réglementaire et financier particulier.

Cette réflexion sur la production d'un nouveau segment de logement nécessite une étude préalable. Quant le Conseil Général et l'Etat ont confié aux organismes ayant une mission de « Maîtrise d'Oeuvre Urbaine et Sociale » dans le cadre du PDL, la « recherche de terrains familiaux » au cas par cas des familles identifiées en secrétariat technique comme relevant de ce besoin, il n'y a pas eu cette étude de réflexion et d'analyse préalable qui me semble indispensable.

Dés lors on n'est plus sur une méthodologie d'action et un processus d'intervention s'inscrivant comme un volet complémentaire sur une politique sociale de l'habitat, mais sur une idée : l'idée de pouvoir « rechercher et proposer du terrain familial ». Cette idée n'en reste pas moins très louable et volontariste. Néanmoins, faute de cette étude préalable sur un segment de logement spécifique permettant de construire une méthodologie d'action et un processus d'intervention, les opérateurs

MOUS se sont inspirés de leur méthodologie de travail investie pour produire du logement adapté.

Hors, pour produire du « terrain familial » il faut procéder dans une construction de projet résolument différente parce que l'on est sur la production d'un segment de logement fondamentalement différent. On l'a vu , il faut une méthodologie précise, très affinée, très adaptée à la problématique et aux différents enjeux, et qui s'inscrit dans une réglementation particulière.

Faute de cette méthodologie développée dans le cadre d'une étude préalable, les opérateurs MOUS ont réinvesti leur méthodologie d'intervention propre à la production de logements adaptés, qui reste inopérante pour réaliser des « terrains familiaux », c'est à dire de l'habitat spécifique avec bâtis et caravanes.

Face à ce constat, pour reprendre les perspectives du PDL : « mettre en place un dispositif pérenne », je propose une réponse en deux formules distinctes :

- Il faut d'abord investir la méthodologie de projet sur la construction d'un environnement favorable, c'est à dire un environnement où les principaux blocages que sont l'absence de volonté des élus ou le rejet des habitants soient levés. Il faut donc par secteurs (communes ou intercommunalités), procéder à des études préalables ou pré-opérationnelles qui consistent en deux étapes : d'abord présenter des diagnostics partagés, complets et précis sur les situations de sédentarisation ; ensuite proposer des scénarii de réponses envisageables. Ces deux étapes permettront de produire l'information, l'échange, la médiation et la coopération indispensable pour tenter de lever les blocages.
- On peut également construire des projets de réalisations de terrains familiaux avec les familles, en utilisant un dispositif de prêt à l'accession sociale avec ligne de garantie. Contrairement aux précédents, ces projets sont individualisés et ne nécessitent pas l'implication des élus comme porteurs des projets, ils sont conduits au cas par cas, on ne traite plus ces projets sur un territoire mais sur une demande individuelle.

La constitution d'une équipe projet :

Je vais proposer la création d'une équipe projet pour conduire des réalisations d'habitats spécifiques avec bâti et caravanes, de type terrain familial, sur la Meurthe et Moselle.

Cette équipe projet peut voir le jour par la constitution d'un service habitat au sein de l'association Amitiés Tsiganes.

Cette équipe doit être qualifiée professionnellement, en développant une compétence et une méthodologie de travail de bureau d'étude spécialisé sur l'habitat des gens du voyage.

L'intérêt est également de pouvoir élargir les compétences et l'expérience de cette équipe projet, en adhérent au réseau que constitue le bureau d'étude CATHS par sa structure juridique de groupement d'intérêts économiques.

L'objectif de cette équipe projet est d'obtenir un agrément et des conventionnements MOUS pour les deux types d'études évoquées précédemment :

1. Conduire des pré-études de réalisations d'habitats adaptés à la sédentarisation en caravanes. Ces pré-études doivent être conduites avec les élus sur les territoires en deux étapes distinctes : un diagnostic partagé des situations et une étude pré-opérationnelle des différentes propositions de réponses possibles. Ces pré-études permettent de lever les blocages préalables à la réalisations de projets opérationnels, tant au niveau des élus que des habitants ; à travers certaines actions précises, elles permettent d'informer, d'échanger, de médiatiser et de coopérer, et d'amener chacun des acteurs à prendre la mesure des situations réelles et des possibilités de réponses. Ces pré-études peuvent être financées pour moitié par le Conseil Général et l'Etat, et proposées aux élus des territoires concernés (communes, communautés de communes ou d'agglomérations et communautés urbaines).
2. Conduire avec les familles demandeuses des projets de réalisations d'habitats sédentaires en accession à la propriété,

avec la création à l'échelle départementale d'un prêt à l'accession sociale avec ligne de garantie (cet outil peut également être mis en place à l'échelle d'un territoire, dans le cadre des propositions venant en conclusion de la pré-étude menée sur le territoire concerné). La conduite de ces projets peut démarrer sur un objectif de cinq ménages par an.

Chacune de ces études vont devoir être déclinées en fiches de missions précisant :

- Les grandes étapes de la conduite du projet.
- La méthodologie précise d'intervention et les actions correspondantes.
- Les outils et les ressources nécessaires.

La composition de l'équipe projet doit se prévaloir d'une double compétence à travers deux professionnels :

- Un agent de développement.
- Un architecte.

Le métissage des compétences existe entre ces deux profils professionnels, dans la conception et la conduite de projets, néanmoins chacun des deux professionnels est indispensable pour conduire le projet dans sa globalité :

- La fonction de cadre développeur permet d'inscrire le projet sur le territoire en mobilisant des compétences en pilotage et méthodologie de projets liés au développement des territoires, en ingénierie sociale, en politiques sociales et de l'habitat.
- La fonction d'architecte permet d'inscrire le projet dans l'espace en mobilisant des compétences en pilotage et méthodologie de projets de constructions, en analyse foncière, urbaine et technique, et en assistance à maîtrise d'ouvrage.

Enfin ce « service habitat » pourra se prévaloir d'une double appartenance :

L'appartenance à l'association Amitiés Tsiganes permet de mobiliser des compétences :

- D'information et de sensibilisation des acteurs.
- D'accompagnement social.
- De perspectives d'intégration au territoire par la mobilisation d'outils d'intervention sociale ou culturelle.

L'association Amitiés Tsiganes est fédérée au réseau d'expertise FNASAT et Etudes Tsiganes, qui collabore avec des chercheurs sociologues, ethnologues, anthropologues et linguistes, et permet de réinscrire des travaux de recherches, en connaissances et interventions sur le terrain, à travers des commissions thématiques (habitat, action sociale, santé, insertion économique...).

L'appartenance au bureau d'étude CATHS permet de solliciter et de mobiliser d'autres compétences pluridisciplinaires :

- Architectes et urbanistes.
- Juriste.
- Sociologue.
- Intervenants sociaux.

et de mutualiser les expériences de réalisations d'habitats pour itinérants ou sédentaires sur l'ensemble du territoire depuis une quinzaine d'années.

CONCLUSION

La question de l'habitat des gens du voyage est une problématique qui s'inscrit d'une manière très large dans une politique de développement local, dont font parties les politiques sociales et les politiques de l'habitat.

Pour étudier cette problématique, la première étape est un travail de recherche : j'articule un ensemble de connaissances produit par des chercheurs, avec des observations issues d'une expérience professionnelle de travailleur social et de la participation à des études durant le stage.

Ensuite je m'engage dans une analyse systémique, où je décris « une photo de départ » et une situation vers laquelle je souhaite aller : c'est le déplacement du premier vers le deuxième modèle qui produit l'action et permet de développer une stratégie.

Cette première analyse vise à proposer des orientations pour changer le système, déplacer ou modifier les fonctions, sachant que la manière dont on met en relation les éléments du système revient à faire un choix de lecture, mais plusieurs dimensions de lecture restent possibles.

L'étude du modèle est ensuite prolongé par une analyse fonctionnelle pour essayer de mieux comprendre les interactions, les enjeux, et d'agir sur ces enjeux à travers des missions et des actions qui se déclinent dans une méthodologie opérationnelle détaillée.

L'étude des enjeux, des interactions est approfondie par une analyse dans le champ de la sociologie des organisations : cette analyse de l'action collective permet de révéler la nature complexe des blocages, qui sont souvent politiques, et de proposer des ressources pour tenter de les lever ou de les contourner.

L'étude ainsi conduite me permet de faire une lecture de la situation en Meurthe et Moselle durant ces quinze dernières années. Sans cette étude je n'aurai pas pu proposer cette lecture sur le territoire, et j'estime être en mesure de proposer des réponses à travers un projet d'ingénierie sociale qui s'appuie sur un travail de recherche et de méthodologie.

NOTES

1. Loi 2000-614 relative à l'accueil et l'habitat des gens du voyage du 05 juillet 2000. Annexe I.
2. ZENTNER Franck, chargé de cours de droit public à la faculté de droit de Reims. « les communes et l'accueil des gens du voyage » Présentation de la loi du 05 juillet 2000. *La gazette des communes*. Septembre 2000.
3. ROBERT Christophe « Le discours sur les gens du voyage dans les enceintes parlementaires » *Tsiganes et gens du voyage, analyses pour une action adaptée*. FORS Recherche sociale n°155 Septembre 2000. page 9.
4. M.ABELES *Un ethnologue à l'Assemblée* Odile Jacob Paris 2000 p255.
5. PROVOT Bernard. Stationner, résider, habiter : plaider pour le temps. *Etudes Tsiganes* n°11 premier semestre 1998 page 17.
6. 4^{ème} Plan Départemental pour le Logement des personnes Défavorisées de Meurthe & Moselle (PDL) 2006-2008. Annexe II.
7. Terme employé par les différents groupes tsiganes pour désigner les non tsiganes (singulier « gadjo »).
8. Schéma départemental d'accueil et d'habitat des gens du voyage en Meurthe & Moselle Mai 2002.
9. Fédération Nationale des Associations Sociales d'Action pour les Tsiganes (FNASAT 59 rue de l'Ourcq PARIS 19^{ème}). <http://www.fnasat.asso.fr/>.
10. Propos rapportés par certains voyageurs.
11. Jean Baptiste Humeau « *Tsiganes en France : de l'assignation au droit d'habiter* » Ed L'Harmattan Paris 1995.
12. La « roulotte » en langage manouche.
13. Exposé des motifs du secrétaire d'Etat au logement sur le projet de loi relatif à l'accueil des gens du voyage. *Document n° 1598 de l'Assemblée Nationale* Mai 1999.
14. François LACROIX du lieu, d'un habitat *Etudes Tsiganes* n°7 premier semestre 1996 page 130.
15. Luc Monnin Les conditions de l'habitat adapté *Etudes Tsiganes* n°7 premier semestre 1996 page 146.
16. Faire l'habitat, l'assise sociale . *Etudes Tsiganes* n°11 premier semestre 1998 pp 142-179.
17. Discours de Louis BESSON secrétaire d'Etat au logement. Exposé des motifs *Document de l'Assemblée Nationale* n°1598 du 18 mai 1999.
18. Prêt locatif aidé à financement très social (Prêt locatif aidé d'intégration) annexe IX.
19. Titre II : Dispositions en faveur du logement.
20. Programme départemental d'insertion et de lutte contre les exclusions de Meurthe et Moselle de 1999 p21 § 4.2 « Créer un habitat adapté ».
21. Programme Départemental pour le Logement des personnes Défavorisées de 1999.
22. Circulaire 2001-49/UHC/IUH1/12 du 5 juillet 2001. Titre IV. Alinéa 1 « la destination des aires d'accueil ».
23. Commentaire du ministère du Logement portant sur le décret n°99-897 du 22 octobre 1999 relatif aux plans départementaux en faveur des personnes défavorisées. Réf document : Bureau des politiques sociales. UC/IUH1. 7 juin 2001.
24. PDL de Meurthe et Moselle 2006-2008 §1.3.4 p19-20 « les terrains familiaux » annexe II.

25. Michel CROZIER Erhard FRIEDBERG *L'acteur et le système* Le Seuil Paris 1977.
26. Michel CROZIER Erhard FRIEDBERG *L'acteur et le système* Le Seuil Paris 1977 col. Points Politique pp 27 et 29.
27. Michel CROZIER Erhard FRIEDBERG *L'acteur et le système* Le Seuil Paris 1977 col. Points Politique p 15.

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages généraux sur les Tsiganes :

- ASSEO H. *Les Tsiganes, une destinée européenne*. Paris. Gallimard. Col. Découvertes. 1994.
- FERLAY N. ESCOFFIER-MUGGLEBEE C. *Les gens du voyage*. Ed La lettre du cadre. Col. Dossiers d'experts. Nov 1995.

Ouvrages sur l'habitat tsigane :

- ROBERT C. VANINI D. SAUVAYRE A. Le logement des personnes défavorisées : figures du mal-logement, les tsiganes et voyageurs face à la précarité. *FORS Recherche Sociale*. n° 152. oct-déc 1999.
- L'urbanité en défaut. *Etudes tsiganes*. n° 7. 1^{er} trimestre 1996.
- L'urbanité réconciliée. *Etudes tsiganes*. n° 11. 1^{er} trimestre 1998.
- L'habitat saisi par le droit. *Etudes tsiganes*. n° 15. 2eme semestre 2001.

Ouvrages techniques :

- *Schéma départemental d'accueil et d'habitat des gens du voyage en Meurthe et Moselle*. Préfecture et Conseil Général de Meurthe et Moselle. Mai 2002.
- *Plan Départemental pour le Logement des personnes Défavorisées 2006-2008*. Préfecture et Conseil Général de Meurthe et Moselle. Avril 2006.

Ouvrages de sociologie urbaine :

- BONETTI M. *Habiter, le bricolage imaginaire de l'espace*. Marseille. Hommes et perspectives. Col. Reconnaissances. 1994.
- JANODET L. FERREIRA C. *Les Tsiganes et les gens du voyage dans la cité*. Paris. L'Harmattan. Col. Objectif ville. 1992.
- HUMEAU JB. *Tsiganes en France : de l'assignation au droit d'habiter*. Paris. L'Harmattan. 1995.
- LEDRUT R. *Sociologie urbaine*. Paris. PUF. Col. Le sociologue. 1968.
- Ville, quartiers, banlieues : les ressources des habitants. *Economie & humanisme*. n° 376. Mars 2006.

Ouvrages sur la conduite de projets :

- QUIVY R. VAN CAMPENHOUDT L. *Manuel de recherche en sciences sociales*. Paris. Dunod. 1989.
- PEROUZE H. CHAMBON M. *Conduire des projets dans les services*. Lyon. Chronique sociale. Fév 1998.
- BOUTINET JP. *Psychologie des conduites à projet*. Paris. PUF. Col. Que sais-je ? 1993.
- BOUTINET JP. *Anthropologie du projet*. Paris. PUF. 1990.
- CROZIER M. FRIEDBERG E. *L'acteur et le système*. Paris. Ed du Seuil. 1997.
- BALLE C. *Sociologie des organisations*. Paris. PUF. Col. Que sais-je ? 1990.
- Comment conduire le changement dans le secteur socio-éducatif ? *Lien social*. n° 570. Mars 2001.
- Faire des projets. *Sciences humaines*. n° 39. Mai 1994.
- ROBERT C. COSSEE C. GIRAULT M. LERDA P. LIEGEOIS JP. MAGGI S. LLOPIS R. Tsiganes, gens du voyage: analyses pour une action adaptée. *FORS Recherche sociale*. n° 155. Juill-sept 2000.